TRIBUNALE AMMINISTRATVO REGIONALE

PER LA CAMPANIA

RASSEGNA MENSILE

GIUGNO

2025

Ufficio del processo per il
Tribunale Amministrativo Regionale Per la Campania
Sede di Napoli

La giurisprudenza amministrativa

Anno 2025

Sommario

ACCESSO AGLI ATTI *7*

Tar Campania - Napoli, Sez. IX, 16 giugno 2025, n. 4517, Pres. Passarelli Di Napoli, Est. Vallefuoco ACCESSO – ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – AMMISSIBILITÀ – TUTELA DI INTERESSI GENERALI 7

Tar Campania – Napoli, Sez. VII, 4 luglio 2025, n. 5057, Pres. Maddalena, Est. D'Alterio ACCESSO – OBBLIGO DI TRASPARENZA 7

AMBIENTE *9*

Tar Campania - Napoli, Sez. V, 7 Luglio 2025, n. 5090, Pres. Abruzzese, Est. Maffei AMBIENTE- AUTORIZZAZIONE UNICA AMBIENTALE- ART. 208 D.LGS. 152/2006 - PRESUPPOSTI PER LA SOSPENSIONE IN SEDE DI AUTOTUTELA– INEFFICACIA DEI PARERI TARDIVI – PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ 9

Tar Campania – Napoli, Sez. VII, 17 luglio 2025, n. 5362 - Pres. Maddalena, Est. D'Alterio AMBIENTE- FRUIZIONE PUBBLICA ED ECOSOSTENIBILE DELL'AREA DI BALNEAZIONE PUBBLICA 9

APPALTI PUBBLICI *11*

Tar Campania – Napoli, sez. IV, 19 giugno 2025, n. 4608, Pres. Severini, Est. Graziano APPALTI – OFFERTA ECONOMICA – COSTI DELLA MANODOPERA – ART. 41 D.LGS. 36/2023 – DETERMINAZIONE DELL'OFFERTA ECONOMICA. 11

Tar Campania - Napoli, Sez. IX, 20 giugno 2025, n. 4634, Pres. Passarelli Di Napoli, Est. Rosaria Palma APPALTI – OFFERTA ECONOMICA – MANCATA INDICAZIONE DEI COSTI DI MANODOPERA – CAUSA DI ESCLUSIONE 11

Tar Campania - Napoli, sez. I, 23 giugno 2025, sent. n. 4694, Pres. Salamone, Est. Di Lorenzo APPALTI – R.T.I. – COMPOSIZIONE SOGGETTIVA – RECESSO DI UNA O PIÙ IMPRESE RAGGRUPPATE – REQUISITI DI PARTECIPAZIONE IN CAPO ALLA MANDATARIA – PARTECIPAZIONE ALLA STESSA GARA PER LOTTI DIVERSI 12

Tar Campania - Napoli, sez. I, 23 giugno 2025, sent. n. 4698, Pres. Salamone, Est. Sorrentino APPALTI–STIPULA DEL NUOVO C.C.N.L. DI SETTORE – CONGRUITÀ DELL'OFFERTA – AFFIDABILITÀ IN EXECUTIVIS 13

Tar Campania - Napoli, Sez. V, 30 Giugno 2025, n. 4842, Pres. Abruzzese, Est. Soricelli APPALTI PUBBLICI- ANOMALIA DELL'OFFERTA- RIBASSABILITÀ TEMPERATA- ART. 110 DLGS N. 36/2023- COSTI DELLA MANODOPERA- CLAUSOLE SOCIALI- VERIFICA DI CONGRUITÀ. 13

Tar Campania - Napoli, Sez. IX, 3 luglio 2025, n. 5029, Pres. Passarelli Di Napoli, Est. Vallefuoco APPALTI PUBBLICI – IMPUGNAZIONE AGGIUDICAZIONE E VERBALI DI GARA– DIFFORMITÀ PRODOTTO

AGGIUDICATARIA – PRINCIPIO DI EQUIVALENZA FUNZIONALE – ILLOGICITÀ, ARBITRARIETÀ, IRRAGIONEVOLEZZA ED INGIUSTIZIA MANIFESTA DELL'AMMINISTRAZIONE DI GARA. 14

Tar Campania - Napoli, sez. I, 4 luglio 2025, sent. n. 5075, Pres. Salamone, Est. Sorrentino CONTRATTI PUBBLICI – SOCCORSO ISTRUTTORIO – ART. 101 D.LGS. 36/2023 – OMISSIONE DEL DGUE..... 15

Tar Campania - Napoli, sez. I, 4 luglio 2025, sent. n. 5080, Pres. Salamone, Est. Esposito CONTRATTI PUBBLICI – SUBAPPALTO QUALIFICANTE – SOCCORSO ISTRUTTORIO – ART. 101 D.LGS. 36/2023 15

CONCORSI PUBBLICI.....*17*

Tar Campania - Napoli, Sez. IX, 12 giugno 2025, n. 4447, Pres. Passarelli Di Napoli, Est. Vallefuoco PROCEDURE CONCORSUALI– ESCLUSIONE GRADUATORIA DEFINITIVA – DINIEGO ALL'UTILIZZO DI GRADUATORIA APPROVATE DA ALTRI ENTI NEI COMPARTO AUTONOMIE LOCALI – RISARCIMENTO DEL DANNO DERIVANTE DALL'ILLEGITTIMO OPERATO DELL'AMMINISTRAZIONE 17

EDILIZIA E URBANISTICA *18*

TAR Campania - Napoli, Sez. II, 6 giugno 2025, nn. 4337 e 4339, Pres. Est. Pappalardo URBANISTICA ED EDILIZIA – RICHIESTA DI PIANO DI LOTTIZZAZIONE CONVENZIONATA – LEGGE REGIONE CAMPANIA N. 16/2004 – INCOMPETENZA DEL FUNZIONARIO DEL SETTORE PIANIFICAZIONE TERRITORIALE ED EDILIZIA– ACCOGLIMENTO DEL RICORSO. 18

Tar Campania – Napoli, sez. IV, 24 giugno 2025, n. 04711, Pres. Severini, Est. Graziano EDILIZIA – RICHIESTA DI SANATORIA – ART. 31 L. 47 /1985 – SOGGETTI LEGITTIMATI..... 18

Tar Campania - Napoli, Sez. II, 24 giugno 2025, n. 4723, Pres. Est. Pappalardo URBANISTICA ED EDILIZIA – SANZIONI EDILIZIE – ABUSO EDILIZIO – CARTELLA DI PAGAMENTO EMESSA DALL'AGENZIA DELLE ENTRATE RISCOSSIONE – MANCATA NOTIFICA DEL PROVVEDIMENTO SANZIONATORIO – CARENZA DI MOTIVAZIONE E ISTRUTTORIA – ACCOGLIMENTO DEL RICORSO..... 19

Tar Campania - Napoli, sez. VIII, 27 giugno 2025, n. 4779, Pres. Corciulo, Est. Palmarini URBANISTICA – PIANO URBANISTICO COMUNALE – VINCOLI CONFORMATIVI – VINCOLI ESPROPRIATIVI – DISTINZIONE. 20

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO.....*21*

Tar Campania – Napoli, Sez. VII 9 luglio 2025, n.5163, Pres. Maddalena, Est. Maddalena PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO - PREAVVISO DI RIGETTO..... 21

PROCESSO AMMINISTRATIVO *23*

Tar Campania - Napoli, Sez. V, 23 Giugno 2025, n. 4705, Pres. Abruzzese, Est. Maffei PROCESSO AMMINISTRATIVO- PARTECIPAZIONE PROCEDIMENTALE DI PIÙ DIFENSORI – DECORRENZA DEL

TERMINE DI IMPUGNAZIONE – ART. 29 C.P.A. - COMUNICAZIONE AD UNO SOLO DEI LEGALI – CONFERMA IMPROPRIA – IRRICEVIBILITÀ DEL RICORSO PER TARDIVITÀ 23

Tar Campania - Napoli, Sez. V, 25 Giugno 2025, n. 4744, Pres. Abruzzese, Est. Maffei PROCESSO AMMINISTRATIVO - OTTEMPERANZA – OCCUPAZIONE SINE TITULO – RISARCIMENTO DANNI – ONERE PROBATORIO – PROVA DEL DANNO- ART. 112, COMMA 3, C.P.A. 23

Tar Campania - Napoli, Sez. III, 27 giugno 2025, ord. n. 4792, Pres. Liguori Est. Casalanguida PROCESSO AMMINISTRATIVO – COMPETENZA TERRITORIALE – COMPETENZA FUNZIONALE- ART. 13 COMMI 3 E 4 BIS D.LGS. N. 104/2010 – ART. 135, COMMA 1, LETT. C E 133, COMMA 1, LETT. L. D.LGS. N. 104/2010. 24

SANITÀ *25*

Tar Campania - Napoli, Sez. IX, 4 giugno 2025 n. 4266, Pres. Passarelli di Napoli, Est. Palma SANITÀ - ACCREDITAMENTO LABORATORI- CLAUSOLE DI SALVAGUARDIA-STRUTTURE PRIVATE ACCREDITATE - TETTI DI SPESA - MANCANZA DI LEGITTIMAZIONE AD IMPUGNARE - INAMMISSIBILITÀ 26

Tar Campania – Napoli, Sez. VII, 19 giugno 2025, n. 4627, Pres. Maddalena, Est. Lenzi SANITÀ - OBBLIGO VACCINAZIONE 27

SANZIONI *30*

Tar Campania – Napoli, Sez. VII 3 giugno 2025 n. 4173/2025 – Pres. Maddalena, Est. Lenzi SANZIONI - OCCUPAZIONE SUOLO PUBBLICO 30

Tar Campania - Napoli, Sez. II, 27 giugno 2025, n. 4787, Pres. Pappalardo, Est. Amorizzo SANZIONI AMMINISTRATIVE - SANZIONI ACCESSORIE AUTOMATICHE - QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE - PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA - PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ – DIRITTO AL LAVORO - CARRIERA PROFESSIONALE 31

SICUREZZA PUBBLICA *33*

Tar Campania - Napoli, Sez. V, 23 Giugno 2025, n. 4680, Pres. Abruzzese, Est. Soricelli SICUREZZA PUBBLICA- CHIUSURA DI UN ESERCIZIO COMMERCIALE- PRESUPPOSTI PER L'APPLICAZIONE DELL'ART. 100 TULPS. 33

ACCESSO AGLI ATTI

Tar Campania - Napoli, Sez. IX, 16 giugno 2025, n. 4517, Pres. Passarelli Di Napoli, Est. Vallefuoco

ACCESSO – ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – AMMISSIBILITÀ – TUTELA DI INTERESSI GENERALI

Sebbene l'accesso civico generalizzato possa essere esercitato da chiunque senza alcun onere di motivazione circa l'interesse alla conoscenza, lo stesso è riconosciuto e tutelato allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.
Il presupposto imprescindibile di ammissibilità dell'istanza di accesso civico generalizzato, dunque, è costituito dalla strumentalità alla tutela di un interesse generale.

Note:
Il Collegio, nel caso di specie, ritiene che l'interesse della parte ricorrente ad ottenere l'accesso ai dati relativi all'applicazione delle penali alla controinteressata nella gestione precedente a quella di cui al ricorso, in quanto contenuti in atti negoziali inerenti ad un processo e in parte confluiti in una transazione con clausola di riservatezza, non può essere soddisfatto mediante l'istituto dell'accesso civico generalizzato che, in mancanza di ragioni lato sensu difensive, arretra rispetto al diritto alla riservatezza.
In particolare, appare evidente che l'interesse alla conoscenza degli atti con cui sono stati gestiti i rapporti di debito/credito e le penali tra l'amministrazione e la controinteressata, precedente affidataria del servizio di cui in contenzioso attuale con la ricorrente, seppur astrattamente e formalmente orientato ad un controllo diffuso sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, appare più realisticamente orientato ad acquisire informazioni astrattamente ed eventualmente utilizzabili nel contenzioso tra la ricorrente medesima, l'amministrazione resistente e la controinteressata. Non si vede, dunque, in che modo la conoscenza della ricorrente di tali atti potrebbe tutelare l'interesse generale della collettività.

Tar Campania – Napoli, Sez. VII, 4 luglio 2025, n. 5057, Pres. Maddalena, Est. D'Alterio

ACCESSO – OBBLIGO DI TRASPARENZA

La sussistenza di un ineludibile obbligo di trasparenza e clare loqui, precipitato dei generali canoni di diligenza, buona fede e correttezza che devono sempre e comunque informare i rapporti tra l'Amministrazione e i consociati, impone all'Amministrazione di fornire integrale espresso riscontro alla istanza di accesso, all'uopo provvedendo, per quanto rientrante nella propria sfera di disponibilità e controllo, a soddisfare l'azionata pretesa conoscitiva, anche eventualmente attestando e comprovando quali dei richiesti documenti sono nella disponibilità del Comune.

Note:

Nel caso di specie, a seguito di istanza di accesso effettuata dalla ricorrente, la stessa aveva conseguito solo parte della documentazione richiesta. Dunque, a giusta ragione, lamenta che è rimasto insoddisfatto l'interesse ostensivo a conseguire gli ulteriori titoli concessori riferiti all'area in questione, come specificamente individuata attraverso il rinvio alla prodotta manifestazione di interesse e allo stralcio di mappa alla stessa allegato.

Invero, in replica alle deduzioni di parte ricorrente, il Comune resistente non ha negato l'esistenza di ulteriori atti concessori afferenti all'area in questione, in aggiunta alla documentazione già

trasmessa alla parte ricorrente, ritenendo potersi evincere dalla formulata istanza di accesso il solo interesse della ricorrente alla documentazione poi effettivamente trasmessa dall'ente.

Sennonché, ritiene il Collegio che l'interesse ostensivo manifestato attraverso l'istanza di accesso dalla ricorrente sia più ampio, essendo stato espressamente esteso a "tutti i titoli di occupazione esistenti e persistenti nell'area di interesse".

Dunque, poiché la pretesa fatta valere dalla ricorrente non è stata oggetto di limitazione alcuna, la stessa, contrariamente a quanto eccepito dal Comune, non può dirsi integralmente soddisfatta.

La sussistenza di un ineludibile obbligo di trasparenza e clare loqui, precipitato dei generali canoni di diligenza, buona fede e correttezza che devono sempre e comunque informare i rapporti tra l'Amministrazione e i consociati, imponeva all'Amministrazione di fornire integrale espresso riscontro alla istanza di accesso, all'uopo provvedendo, per quanto rientrante nella propria sfera di disponibilità e controllo, a soddisfare l'azionata pretesa conoscitiva, anche eventualmente attestando e comprovando quali dei richiesti documenti sono nella disponibilità del Comune, anche tenuto conto del recente trasferimento di funzioni relative al rilascio di concessioni di beni del demanio marittimo con la Legge regionale n. 5/2021.

Ne discende la esistenza del diritto di accesso invocato dalla ricorrente e, dunque, l'accoglimento del ricorso, con conseguente ordine al Comune di consentire l'accesso alla documentazione richiesta entro trenta giorni dalla comunicazione della presente sentenza o dalla notifica di parte, se anteriore.

AMBIENTE

Tar Campania - Napoli, Sez. V, 7 Luglio 2025, n. 5090, Pres. Abruzzese, Est. Maffei
AMBIENTE- AUTORIZZAZIONE UNICA AMBIENTALE- ART. 208 D.LGS. 152/2006 - PRESUPPOSTI PER LA SOSPENSIONE IN SEDE DI AUTOTUTELA– INEFFICACIA DEI PARERI TARDIVI – PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ.

La sospensione in autotutela di un'autorizzazione unica rilasciata a seguito di conferenza di servizi è ammessa soltanto in presenza di motivi sopravvenuti di pubblico interesse che risultino gravi, effettivi e non prevedibili al momento dell'adozione del provvedimento originario. Tali motivi devono essere adeguatamente motivati e sorretti da elementi di fatto nuovi e aggiornati, escludendo pertanto ogni valutazione fondata su circostanze già note o comunque prese in considerazione nel corso del procedimento. Tale disciplina, inoltre, impone il rispetto rigoroso dei termini entro cui le amministrazioni partecipanti alla conferenza devono esprimere i propri pareri, non potendo essere considerati validi quelli formulati oltre il termine conclusivo della procedura.
L'esercizio del potere di autotutela in tale contesto deve necessariamente avvenire attraverso la riconvocazione della conferenza di servizi, garantendo la partecipazione di tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento originario, in ossequio al principio del contrarius actus.
La misura sospensiva, poi, deve conformarsi al principio di proporzionalità, in quanto l'amministrazione è tenuta a individuare e adottare la soluzione che comporti il minor sacrificio possibile per il soggetto privato, compatibilmente con la tutela dell'interesse pubblico.
È altresì imprescindibile che il provvedimento di sospensione contenga indicazioni precise circa la sua durata e le modalità di cessazione della sospensione stessa, a tutela della stabilità e dell'affidamento che il sistema giuridico riconosce ai provvedimenti amministrativi. La carenza di tali presupposti determina l'illegittimità dell'atto di sospensione in autotutela.

Note:
Nel caso di specie il Collegio ha accolto il ricorso proposto dalla Rim Tr S.r.l avverso il provvedimento della Regione Campania che aveva disposto la sospensione dell'autorizzazione unica per la realizzazione e gestione di un impianto di trattamento rifiuti nel Comune di Marcianise. Il Collegio ha rilevato che la sospensione è stata illegittimamente adottata sulla base di un parere espresso oltre il termine conclusivo della conferenza di servizi, in violazione dell'art. 14-ter della L. n. 241/1990. Inoltre, ha evidenziato l'assenza di nuovi elementi di fatto sopravvenuti e imprevedibili tali da giustificare l'esercizio del potere di autotutela, dal momento che la Regione Campania era già a conoscenza della situazione di saturazione dell'impianto fognario prima del rilascio dell'autorizzazione. Infine, il Collegio ha censurato la violazione del principio di proporzionalità, considerata la gravosità e inefficacia della misura sospensiva imposta, nonché la mancata valutazione di soluzioni alternative meno afflittive per il privato.

Tar Campania – Napoli, Sez. VII, 17 luglio 2025, n. 5362 - Pres. Maddalena, Est. D'Alterio
AMBIENTE- FRUIZIONE PUBBLICA ED ECOSOSTENIBILE DELL'AREA DI BALNEAZIONE PUBBLICA

Il pieno e libero godimento del mare non deve tradursi in fattore di pregiudizio di altri valori, ambientali, paesaggistici e culturali, e ciò anche in vista del pieno e indistinto godimento del variegato patrimonio racchiuso nell'area protetta, da parte dell'intera collettività, anche futura, dunque, salvaguardando analoga possibilità di fruizione per le successive generazioni.
Il riconoscimento di una libertà senza limitazioni costituirebbe, oltre che fattore di ostacolo al pieno godimento del mare in condizioni di sicurezza e vivibilità (certamente frustrate in caso di assenza di un proporzionato contingentamento e, dunque, di sovraffollamento), anche fattore di potenziale pregiudizio per le esigenze di preservazione nel tempo dell'intera area, tenuto conto dell'inestricabile intreccio di elementi del patrimonio ambientale, paesaggistico, culturale e archeologico che si fondono in un indivisibile quadro d'insieme.

Note:

Con la sentenza in commento, il TAR ha respinto il ricorso e i motivi aggiunti proposti dai ricorrenti. Invero, nel caso in esame, si impugnava un provvedimento regolatorio degli accessi in un parco marino inserito nell'Elenco Ufficiale delle Aree Protette (EUAP), adducendo la violazione del principio secondo cui deve essere garantito il pubblico accesso al mare per consentire la libera fruizione alla collettività dei beni del demanio costiero. Tuttavia, secondo il Collegio, l'accordo impugnato, lungi dall'attuare una incomprimibile limitazione del diritto al mare libero, opera una delicata e ben adeguata opera di bilanciamento di valori e principi che, nella fattispecie concreta, vengono contestualmente in rilievo e trovano fonte di riconoscimento e salvaguardia nell'ordito costituzionale. Da un lato, difatti, vi è l'affermazione della libertà di accesso al mare senza limitazioni, quale fattore reale di contrasto alle diseguaglianze sociali, che si svolge attraverso il pieno e libero godimento del patrimonio inestimabile che il mare e la sua possibilità di fruizione in sé rappresentano, in connessione al pieno sviluppo della persona umana e con il diritto alla salute. Dall'altro, si pone la necessità di apprestare un sistema di tutele in grado di garantire che il pieno e libero godimento del mare non si traduca in fattore di pregiudizio di altri valori, ambientali, paesaggistici e culturali. Nel caso di specie, non coglie nel segno la censura per cui gli atti impugnati finirebbero per limitare ingiustificatamente e irragionevolmente il principio del libero accesso al mare, posto che le restrizioni previste per l'area demaniale, inserita altresì in un'area protetta, giustificano ampiamente la regolamentazione prevista, la quale non disvela una restrizione del diritto al mare, ponendo anzi le condizioni affinché tutti possano avervi accesso e possibilità di fruizione in condizioni di parità e senza discriminazioni. In particolare, l'ordinanza con cui si è disposto il posizionamento di un cancello che delimita l'accesso alla spiaggia pubblica, ha trovato la sua motivazione in ragioni di ordine pubblico, tutela e sicurezza, che, pur esplose in relazione al periodo pandemico sono state rappresentate come esigenze ataviche nella gestione e fruizione dell'area, e, peraltro, non venute meno dopo il Covid. Dunque, appare del tutto plausibile e proporzionata la scelta di perseguire in un modello di gestione dell'area protetta, a fronte della valutazione positiva del modello di gestione degli accessi all'area demaniale, in relazione ai risultati conseguiti in termini di miglioramento delle condizioni di fruibilità, sicurezza, decoro igiene e vivibilità della spiaggia, collocata nel peculiare contesto di un Parco protetto, di rara amenità.

Tar Campania – Napoli, sez. IV, 19 giugno 2025, n. 4608, Pres. Severini, Est. Graziano
APPALTI –OFFERTA ECONOMICA – COSTI DELLA MANODOPERA – ART. 41 D.LGS. 36/2023 – DETERMINAZIONE DELL'OFFERTA ECONOMICA.

In materia di appalti, ai fini del calcolo del ribasso attuato rispetto all'importo posto a base di gara occorre effettuare una lettura sistematica e costituzionalmente orientata dell'art. 41, comma 14, del d.lgs. 36/2023 quale induce a ritenere che il costo della manodopera continui a costituire una competenza dell'importo posto a base di gara sul quale deve essere formulato il ribasso.

Note:

Con la pronuncia in commento, il Collegio si pronuncia sulla correttezza nel calcolo del ribasso attuato dai concorrenti rispetto all'offerta economica posta a base della gara d'appalto. La Corte richiama la Delibera dell'ANAC n. 528 del 15 novembre 2023 con la quale la stessa ha avuto modo di precisare che "nonostante la formulazione letterale della prima parte dell'art. 41, comma 14, del d.lgs. 36/2023 induca a ritenere che i costi della manodopera siano scorporati dall'importo assoggettato a ribasso, la lettura sistematica e costituzionalmente orientata delle diverse disposizioni del Codice in materia di costi della manodopera, ed in particolare dello stesso art. 41, comma 14, seconda parte, e degli artt. 108, comma 9 e 110, induce a ritenere che il costo della manodopera continui a costituire una componente dell'importo posto a base di gara". Il Collegio si è, ulteriormente, soffermato sul principio di immodificabilità dell'offerta in caso di riscontro di anomalie nella stessa, ribadendo che "Il corretto svolgimento del procedimento di verifica di anomalia delle offerte di gara, pur ammettendo la modificabilità delle giustificazioni, nonché giustificazioni sopravvenute e compensazioni tra sottostime e sovrastime, purché l'offerta risulti nel suo complesso affidabile al momento dell'aggiudicazione e a tale momento dia garanzia di una seria esecuzione del contratto, presuppone necessariamente l'immodificabilità dell'offerta (T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, sez. I, 05/02/2019, n.54)". Sulla scorta di tali riflessioni, il Collegio ha ritenuto fondate le ragioni di parte ricorrente e per l'effetto ha annullato l'impugnando Decreto di aggiudicazione della procedura di gara da parte della controinteressata.

Tar Campania - Napoli, Sez. IX, 20 giugno 2025, n. 4634, Pres. Passarelli Di Napoli, Est. Rosaria Palma
APPALTI – OFFERTA ECONOMICA – MANCATA INDICAZIONE DEI COSTI DI MANODOPERA – CAUSA DI ESCLUSIONE

In base all'art. 108, comma 9, del d.lgs n. 36/2023 la mancata separata indicazione dei costi della manodopera (dunque anche della sicurezza) comporta l'esclusione dell'impresa dalla gara: i costi della sicurezza e della manodopera, infatti, non possono essere ricostruiti in via postuma, ma debbono essere espressamente indicati, in considerazione della finalità di tutela delle condizioni di lavoro che ne costituisce la relativa *ratio*.

***Note**:*
Il Collegio, nel caso di specie, ritiene che la formulazione degli atti di gara non sia in linea con le prescrizioni contenute nell'art. 108, comma 9, d.lgs n. 3 del 2023 secondo cui "nell'offerta economica l'operatore indica, a pena di esclusione, i costi della manodopera e gli oneri aziendali

per l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro eccetto che nelle forniture senza posa in opera e nei servizi di natura intellettuale".
È stato disposto, pertanto, l'annullamento degli atti di gara (e, in particolare, del disciplinare e del modello di offerta economica) nella parte in cui gli stessi non consentono l'indicazione per ogni prestazione delle voci di costo della manodopera e della sicurezza.
Difatti, il costo della manodopera per i lavori non risulta computato nel costo della manodopera fissato a base di gara, per cui gli atti di gara sono in contrasto con le prescrizioni contenute nel comma 14 dell'art. 41 del d.lgs 36 del 2023, che onera la stazione appaltante al calcolo dei costi della manodopera ai fini del loro scorporo (insieme ai costi per la sicurezza) dall'importo assoggettato al ribasso.

Tar Campania - Napoli, sez. I, 23 giugno 2025, sent. n. 4694, Pres. Salamone, Est. Di Lorenzo
APPALTI – R.T.I. – COMPOSIZIONE SOGGETTIVA – RECESSO DI UNA O PIÙ IMPRESE RAGGRUPPATE – REQUISITI DI PARTECIPAZIONE IN CAPO ALLA MANDATARIA – PARTECIPAZIONE ALLA STESSA GARA PER LOTTI DIVERSI

La mera riorganizzazione interna al R.T.I. - ipotesi che si realizza sia nei casi in cui imprese facenti parte del raggruppamento recedono dall'accordo, sia nell'ipotesi in cui i requisiti di partecipazione vengono distribuiti in maniera diversa tra l'impresa mandataria e le imprese mandanti – è pacificamente ammessa, anche in fase di gara, a condizione che il mutamento della compagine non sia utilizzato per aggirare la mancanza di un vincolo di partecipazione. Invero, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha affermato che l'art. 48 d.lgs. 50/2016 è incompatibile con il diritto U.E., nella parte in cui prevede che l'impresa capogruppo debba possedere almeno il 40% dei requisiti richiesti dal bando (o comunque la quota maggioritaria) e che ciascuna impresa mandante debba possedere almeno il 10%. Ne conviene che, anche qualora la riorganizzazione del R.T.I. incida sulla distribuzione dei requisiti di partecipazione in contrasto con l'art. 48 cit., la stazione appaltante deve disapplicare la normativa nazionale e interpretare il bando in conformità all'indirizzo giurisprudenziale dell'U.E.. Inoltre, non viola il divieto di partecipazione del medesimo soggetto giuridico in composizioni soggettive diverse alla medesima gara, l'ipotesi in cui l'impresa concorra singolarmente o in un R.T.I. per lotti diversi previsti dallo stesso bando. Negli appalti pubblici, infatti, la suddivisione in più lotti comporta che le singole procedure di aggiudicazione sono dirette alla stipula di tanti contratti di appalto quanti sono i lotti.

Note:
Con la sentenza in commento il Tribunale rigetta il ricorso volto all'annullamento dell'aggiudicazione di una gara d'appalto in favore di un R.T.I.. Oltre i motivi di cui sopra, il Collegio ritiene il ricorso infondato anche nella parte in cui lamenta la violazione dell'art. 105, co. 5, d.lgs. 50/2016, sul limite del 30% delle opere da subappaltare. Sul punto, si ricorda che la Corte di Giustizia, con pronuncia del 26.09.2019, C63/18, ha ritenuto in contrasto con il diritto comunitario il citato art. 105 nel punto in cui limita al 30% la possibilità di ricorrere al subappalto, sicché, qualora la stazione appaltante stabilisca una misura superiore a quella individuata dalla norma per il rincorso al subappalto, il provvedimento deve ritenersi conforme al diritto U.E.. Inoltre, non viola l'art. 42, co. 2, d.lgs. 50/2016 (sul conflitto di interessi limitato al personale della stazione appaltante), la partecipazione alla gara di società partecipate o controllare dalla stazione appaltante, atteso che la composizione societaria dell'amministrazione aggiudicatrice non è elemento di per sé idoneo a pregiudicare la regolarità della gara

Tar Campania - Napoli, sez. I, 23 giugno 2025, sent. n. 4698, Pres. Salamone, Est. Sorrentino
APPALTI–STIPULA DEL NUOVO C.C.N.L. DI SETTORE – CONGRUITÀ DELL'OFFERTA – AFFIDABILITÀ IN EXECUTIVIS

La stipula del nuovo C.C.N.L. di settore, sopravvenuta nel corso del procedimento di aggiudicazione di un contratto di appalto, impone alla stazione appaltante di tenere conto, in sede di verifica della congruità dell'offerta, anche dei nuovi livelli retributivi previsti dalla nuova contrattazione collettiva, in modo da verificare se l'offerta economica dell'impresa individuata come possibile aggiudicataria sia in grado di sostenere anche i nuovi costi.

Note:

Con la sentenza in commento il Tribunale, in conformità all'indirizzo espresso dal Consiglio di Stato (Cons. Stato, Sez. V, 12 novembre 2024 n. 9042), accoglie il ricorso nella parte in cui chiede l'accertamento dell'illegittimità della verifica di congruità dell'offerta svolta dalla stazione appaltante. Invero, l'offerta presentata dall'aggiudicataria non rispetta i costi della manodopera individuati dalla nuova contrattazione collettiva. Si è affermato, sul punto, che un conto sono la normativa e i dati vigenti e disponibili al momento della formulazione dell'offerta, altra cosa sono le giustificazioni nel procedimento di anomalia: "quest'ultimo tende a prevenire un vulnus di qualità e affidabilità in executivis, e dev'essere condotto in relazione a dati ed elementi, il più possibile concreti e attuali, destinati a caratterizzare l'esecuzione del rapporto" (Cons. Stato, Sez. III, 03 maggio 2022 n. 3460).

Tar Campania - Napoli, Sez. V, 30 Giugno 2025, n. 4842, Pres. Abruzzese, Est. Soricelli
APPALTI PUBBLICI- ANOMALIA DELL'OFFERTA- RIBASSABILITÀ TEMPERATA- ART. 110 DLGS N. 36/2023- COSTI DELLA MANODOPERA- CLAUSOLE SOCIALI- VERIFICA DI CONGRUITÀ.

Nel giudizio di verifica dell'anomalia dell'offerta la valutazione della congruità dei costi della manodopera deve tener conto del principio della ribassabilità temperata, secondo cui il ribasso sui costi del lavoro non può essere irragionevole o tale da compromettere la sostenibilità economica dell'offerta e la corretta applicazione delle clausole sociali. La stazione appaltante è tenuta a svolgere un'istruttoria rigorosa e motivata, che valuti specificamente i profili relativi ai minimi contrattuali, agli oneri di sicurezza e all'impiego di personale, onde evitare l'aggiudicazione su offerte irrealisticamente basse che mettano a rischio la tutela dei lavoratori e la regolarità dell'esecuzione contrattuale.

Note:
Con la sentenza in commento il Collegio ha accolto il ricorso avverso l'aggiudicazione di un appalto pubblico. Nel caso di specie, è stata sollevata la questione dell'anomalia dell'offerta economica, in particolare riguardo alla sottostima dei costi della manodopera, che risultavano inferiori rispetto ai minimi tabellari e agli oneri previsti dalla clausola sociale. La stazione appaltante aveva omesso una adeguata verifica istruttoria e motivazionale circa la congruità e la sostenibilità economica dell'offerta, non tenendo conto in modo esaustivo dei profili normativi e contrattuali applicabili. Pertanto, con la sentenza in commento, il TAR ha annullato l'aggiudicazione per carenza di

motivazione e difetto di istruttoria, sottolineando l'obbligo di valutare attentamente la congruità dell'offerta anche sotto il profilo della tutela dei lavoratori e della corretta applicazione della clausola sociale.

Tar Campania - Napoli, Sez. IX, 3 luglio 2025, n. 5029, Pres. Passarelli Di Napoli, Est. Vallefuoco

APPALTI PUBBLICI – IMPUGNAZIONE AGGIUDICAZIONE E VERBALI DI GARA– DIFFORMITÀ PRODOTTO AGGIUDICATARIA – PRINCIPIO DI EQUIVALENZA FUNZIONALE – ILLOGICITÀ, ARBITRARIETÀ, IRRAGIONEVOLEZZA ED INGIUSTIZIA MANIFESTA DELL'AMMINISTRAZIONE DI GARA.

Nelle procedure ad evidenza pubblica, il principio di equivalenza funzionale consiste in una verifica delle prestazioni offerte da un prodotto che, nonostante difetti di alcune caratteristiche richieste dalla *lex specialis* di gara, è comunque in grado di conseguire il medesimo risultato perseguito dall'appalto, attraverso soluzioni alternative.

Tale verifica compete alla Commissione di gara, la quale è tenuta ad effettuare una valutazione di omogeneità funzionale tra soluzioni, prodotti o dispositivi tecnici, prendendo come riferimento il risultato che l'Amministrazione intende raggiungere attraverso l'individuazione delle specifiche tecniche e/o dei requisiti minimi previsti nella *lex* di gara.

In relazione all'onere motivazionale, le ragioni sottese al giudizio di equivalenza risultano maggiormente percepibili quando l'Amministrazione ha esplicitato i fini a cui tendono le caratteristiche previste dal bando. Al contrario, quando oggetto della gara sono strumenti le cui caratteristiche tecniche richieste sono rappresentate da grandezze espresse in parametri fisici, è necessario, in presenza di una difformità del prodotto offerto, fornire una motivazione che dia conto delle ragioni del giudizio positivo, pena lo sconfinamento della discrezionalità dell'Amministrazione in arbitrarietà del giudizio.

Note:

Con la sentenza in commento, il Collegio ha accolto le censure di parte ricorrente. Invero, nel caso in esame, la ricorrente impugnava l'aggiudicazione e i verbali di gara della Commissione, sostenendo che la Stazione Appaltante non avrebbe dovuto ammettere la controinteressata alla procedura di gara e, comunque, non avrebbe dovuto dichiarala aggiudicataria, in quanto l'apparecchiatura offerta risultava priva di ben sei dei requisiti minimi richiesti espressamente dall'allegato B1 del bando di gara. La ricorrente, inoltre, aveva invitato la Stazione Appaltante a riconvocare la Commissione per un riesame, ritenendo che i molteplici punti di difformità delle apparecchiature offerte dalla ditta aggiudicataria rispetto alle specifiche minime richieste dalla lex specialis, non potessero essere superati con l'applicazione del principio di "equivalenza funzionale. Tuttavia, la Commissione aveva rifiutato l'istanza di riesame, confermando la valutazione precedentemente espressa. Con ordinanza n. 258/2025 è stata disposta una verificazione, ai sensi degli art. 19 e 66 cod. proc. amm., finalizzata ad accertare, se il prodotto offerto dalla controinteressata possedesse o meno le caratteristiche tecniche minime previste dal capitolato di gara, ad individuare eventuali difformità tecniche e a verificare se queste, tuttavia, potessero assumersi come equivalenti rispetto a quelle richieste. Gli esiti della verificazione hanno stabilito che "- da un punto di vista squisitamente tecnico-prestazionale – l'apparecchiatura/dispositivo oggetto delle attività di verificazione non soddisfa le specifiche minime richieste nell'Allegato B1 dal capitolato tecnico". Nel merito della causa, il Collegio ha rilevato che, in presenza di una difformità del prodotto offerto è onere dell'Amministrazione fornire una motivazione che dia conto delle ragioni alla base del giudizio positivo espresso in sede di equivalenza, pena lo sconfinamento della

discrezionalità dell'Amministrazione in arbitrarietà del giudizio. Nel caso di specie, la motivazione fornita dell'Amministrazione secondo cui "il prodotto offerto…è ritenuto conforme rispetto a quanto richiesto negli atti di gara, in considerazione del principio di equivalenza funzionale", non può ritenersi soddisfacente, in quanto l'equivalenza non risulta comprovata dalla documentazione tecnica del prodotto.

Tar Campania - Napoli, sez. I, 4 luglio 2025, sent. n. 5075, Pres. Salamone, Est. Sorrentino
CONTRATTI PUBBLICI – SOCCORSO ISTRUTTORIO – ART. 101 D.LGS. 36/2023 – OMISSIONE DEL DGUE

Il soccorso istruttorio ex art. 101 d.lgs. n. 36/2023 non opera nell'ipotesi di assoluta mancanza del documento di gara unico europeo.

Note:
Nel caso di specie, la società ricorrente ha impugnato un provvedimento di aggiudicazione, deducendone l'illegittimità per violazione degli artt. 91 e 101 d.lgs. n. 36/2023, avendo la stazione appaltante ritenuto sanabile con il soccorso istruttorio l'omessa produzione del D.G.U.E. da parte della mandante del R.T.I. aggiudicatario.
Rilevato che la giurisprudenza favorevole alla soccorribilità della omessa presentazione del DGUE trovava il suo fondamento nell'art. 83 co. 9 d.lgs. n. 50/2016, che ammetteva espressamente il soccorso istruttorio anche nell'ipotesi di assoluta "mancanza del documento di gara unico europeo". Considerato, invece, che il nuovo art. 101 d.lgs. n. 36/2023 prevede testualmente l'assegnazione di un termine non inferiore a cinque giorni e non superiore a dieci giorni per integrare "ogni elemento mancante" della documentazione "trasmessa […] con la domanda di partecipazione alla procedura di gara o con il documento di gara unico europeo", con ciò presupponendo l'esistenza del D.G.U.E. Ritenuto prevalente il criterio dell'interpretazione testuale, il Collegio ha dunque evidenziato che il Legislatore – in consapevole discontinuità rispetto al passato – abbia optato per la necessaria "materialità" del D.G.U.E., potendosi, in altri termini, "integrare di ogni elemento mancante la documentazione trasmessa alla stazione appaltante nel termine per la presentazione delle offerte con la domanda di partecipazione alla procedura di gara o con il documento di gara unico europeo", non anche la carenza del D.G.U.E. stesso.

Tar Campania - Napoli, sez. I, 4 luglio 2025, sent. n. 5080, Pres. Salamone, Est. Esposito
CONTRATTI PUBBLICI – SUBAPPALTO QUALIFICANTE – SOCCORSO ISTRUTTORIO – ART. 101 D.LGS. 36/2023

Il soccorso istruttorio c.d. "sanante" ex art. 101, co. 1, lett. b) d.lgs. n. 36/2023 consente di integrare la dichiarazione di subappalto necessario.
Nell'ambito di operatività del soccorso istruttorio rientra l'inesattezza del DGUE, nonostante la mancata indicazione delle categorie dei lavori scorporabili e l'impropria descrizione degli stessi.

Note:
Con la sentenza in commento il Tribunale ha respinto un ricorso proposto avverso l'aggiudicazione di una gara comprendente lavorazioni inerenti alle categorie OG1 classifica V (prevalente), OS30

classifica III bis (impianti elettrici) e OS3 classifica III (impianti antincendio), scorporabili e subappaltabili.
La società ricorrente ha impugnato il provvedimento di aggiudicazione, deducendo la carenza dei requisiti di partecipazione in capo all'impresa collocatasi al primo posto della graduatoria.
In particolare, ad avviso della società ricorrente, l'aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa non potendo eseguire direttamente le lavorazioni richieste per le categorie scorporabili e non avendo manifestato nel DGUE la volontà di far ricorso al subappalto necessario.
Da tale angolo visuale, la stazione appaltante non avrebbe dovuto attivare il soccorso istruttorio sanante consentendo alla controinteressata di integrare la dichiarazione di subappalto e, quindi, di precisare le categorie dei lavori oggetto di subappalto.
Senonché, nel caso di specie, il Collegio ha ritenuto che l'omissione e l'inesattezza del DGUE rientrino nell'ambito di operatività del soccorso istruttorio c.d. sanante ex art. 101, co. 1, lett. b), d.lgs. n. 36/2023.
Invero, l'istituto del soccorso istruttorio presenta un margine di operatività particolarmente ampio, "al fine di garantire la riconducibilità dell'impegno del concorrente a quanto richiesto dalla stazione appaltante, superando gli ostacoli che condurrebbero all'esclusione di offerte selezionabili quali migliori".
D'altra parte, rinvenendosi nel DGUE la volontà di ricorrere al subappalto, il Collegio ha evidenziato la differenza tra la manifestazione di volontà e la sua perplessa rappresentazione, accordando prevalenza alla prima e ritenendo – di conseguenza – assolto l'impegno dell'aggiudicataria per l'esecuzione dei lavori in subappalto riferibili alle categorie scorporabili.

Tar Campania - Napoli, Sez. IX, 12 giugno 2025, n. 4447, Pres. Passarelli Di Napoli, Est. Vallefuoco

PROCEDURE CONCORSUALI– ESCLUSIONE GRADUATORIA DEFINITIVA – DINIEGO ALL'UTILIZZO DI GRADUATORIA APPROVATE DA ALTRI ENTI NEI COMPARTO AUTONOMIE LOCALI – RISARCIMENTO DEL DANNO DERIVANTE DALL'ILLEGITTIMO OPERATO DELL'AMMINISTRAZIONE

In materia di concorsi pubblici, qualora la procedura concorsuale non sia preceduta da un accordo preventivo con un ente individuato, non sussiste alcun obbligo in capo all'Amministrazioni che ha bandito il concorso, né all'utilizzo dell'intera graduatoria approvata da altri enti del comparto autonomie locali, né tantomeno allo scorrimento della stessa secondo l'ordine di posizionamento dei candidati.

Relativamente alla richiesta di risarcimento, la domanda deve essere rigettata, stante la legittimità del comportamento assunto dall'Amministrazione. Ciò in considerazione del fatto che la mancata concessione del nulla osta è dipesa dall' ente titolare della graduatoria in cui era inserita la ricorrente, e non dall'Amministrazione che ha bandito la procedura concorsuale, la quale non ha quindi determinato l'impossibilità di stipula del contratto.

Note:

Con la sentenza in commento, il Collegio ha rigettato il ricorso proposto. Invero, nel caso in esame, la ricorrente impugnava la determina n. 471 del 2024 del Comune di Santa Maria Capua Vetere, avente ad oggetto la graduatoria definitiva per il reclutamento a tempo pieno e indeterminato di n.3 istruttori Contabili ex cat. C, che la collocava al primo posto e, contestualmente, disponeva l'esclusione della stessa dalla graduatoria, in ragione del diniego espresso dall'Acer all'assenso all'utilizzo della propria graduatoria. La ricorrente chiedeva, altresì, il risarcimento dei danni derivanti dall'illegittimo operato dell'Amministrazione resistente. In particolare, contestava che la mancata concessione del nulla osta da parte dell'Acer (amministrazione presso cui era incardinata la graduatoria del concorso in cui si era posizionata n. 12) fosse riconducibile all'illegittimità della procedura adottata dal Comune di Santa Maria Capua Vetere, il quale non avrebbe rispettato l'ordine degli idonei in posizione utile della graduatoria di appartenenza. In tal modo, secondo la ricorrente, sarebbero state violate le regole di par condicio delle procedure concorsuali, inducendo, così, l'Acer Caserta a negare il nulla osta.

Tuttavia le censure di parte ricorrente non sono condivisibili. Innanzitutto poiché non sussiste alcun accordo preventivo tra le due Amministrazioni, non sussiste neppure un obbligo, in capo al Comune di Santa Maria Capua Vetere, di procedere allo scorrimento di una intera graduatoria di un Ente individuato. In secondo luogo, il diniego da parte di Acer Caserta è riconducibile esclusivamente quest'ultima, costituendo un fatto esterno alla procedura bandita dall'Amministrazione resistente. Di conseguenza la ricorrente avrebbe dovuto impugnare tale diniego, quale atto presupposto alla sua esclusione, che assume carattere di atto dovuto. La mancata impugnazione del suddetto diniego determina la legittimità dell'esclusione della ricorrente dalla procedura, indipendentemente dalle motivazioni sottese allo stesso diniego. Infine la domanda risarcitoria deve essere rigettata, stante la legittimità del comportamento tenuto dall'Amministrazione. Ciò in considerazione del fatto che la mancata concessione del nulla osta è dipesa esclusivamente da Acer Caserta e non dall'Amministrazione procedente, la quale non ha dunque determinato l'impossibilità di stipula del contratto.

EDILIZIA E URBANISTICA

TAR Campania - Napoli, Sez. II, 6 giugno 2025, nn. 4337 e 4339, Pres. Est. Pappalardo
URBANISTICA ED EDILIZIA – RICHIESTA DI PIANO DI LOTTIZZAZIONE CONVENZIONATA – LEGGE REGIONE CAMPANIA N. 16/2004 – INCOMPETENZA DEL FUNZIONARIO DEL SETTORE PIANIFICAZIONE TERRITORIALE ED EDILIZIA– ACCOGLIMENTO DEL RICORSO.

Atteso che il disegno urbanistico espresso da uno strumento di pianificazione generale o da una sua variante è espressione di un potere pianificatorio connotato da ampia discrezionalità in relazione alle scelte di organizzazione edilizia del territorio e delle possibili opzioni inerenti al suo sviluppo (1), nel settore della pianificazione attuativa, il riparto di competenze tre la Giunta e il Consiglio comunale è definito in materia netta ed inequivoca: alla Giunta comunale compete l'approvazione dei piani attuativi (compresi i piani di lottizzazione), qualora siano compatibili con lo strumento urbanistico vigente; diversamente, quando il piano attuativo comporti una variante allo strumento urbanistico vigente, l'esigenza di modifica di quest'ultimo attiva la competenza del Consiglio comunale (2).

Note:
Con la sentenza in commento, il Collegio ha accolto il ricorso e, per l'effetto, ha annullato il provvedimento impugnato.
Nella fattispecie in oggetto il diniego alla richiesta del Piano di Lottizzazione Convenzionata è stato adottato da un organo incompetente, ovverosia dal Funzionario del Settore Pianificazione Territoriale ed Edilizia, in luogo della Giunta comunale. Invero, spetta all'organo politico – e non al dirigente comunale –, sulla base di un'istruttoria tecnica condotta dagli uffici amministrativi e del parere tecnico espresso dalla Commissione edilizia, la decisione finale circa l'approvazione o il diniego di approvazione del piano di lottizzazione. Sicché, pur con le osservazioni di propria competenza, l'organo tecnico può solo rimettere ogni decisione al Consiglio comunale o alla Giunta, ovverosia agli unici organi competenti a deliberare in materia (3).
(1) *Cfr. T.A.R. Salerno, sez. II, n. 1905/2024; T.A.R. Trieste, sez. I, 10 agosto 2021, n. 247.*
(2) *T.A.R. Catanzaro, sez. II, 13 gennaio 2021, n. 23; T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 1° marzo 2024, n. 558; T.A.R. Salerno, sez. II, 11 novembre 2021, n. 2414, Cons. Stato, sez. IV, 4 marzo 2016, n. 888; T.A.R. Salerno, sez. III, 19 luglio 2022, n. 2079.*
(3) *T.A.R. Toscana, sez. I, n. 531/2017; T.A.R. Toscana, sez. I, 18 aprile 2017, n. 591; T.A.R. Lazio, Roma, sez. II quater, 24 aprile 2024, n. 8137; T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 20 luglio 2017, n. 1250.*

Tar Campania – Napoli, sez. IV, 24 giugno 2025, n. 04711, Pres. Severini, Est. Graziano
EDILIZIA – RICHIESTA DI SANATORIA – ART. 31 L. 47 /1985 – SOGGETTI LEGITTIMATI

L'articolo 31 legge n. 47 del 1985, nell'utilizzare la locuzione "ogni altro soggetto interessato" con riferimento alla titolarità della facoltà di richiedere una sanatoria edilizia, non pone alcun limite soggettivo alla presentazione della domanda di condono, a condizione che a provvedervi sia un soggetto titolare di un interesse diretto e patrimonialmente rilevante al conseguimento della sanatoria, restando esclusi i soli portatori di interessi diffusi ovvero i portatori di un interesse puramente morale.

La concessione edilizia può essere rilasciata al soggetto che dimostri di avere la disponibilità dell'area di riferimento in base a un diritto reale o ad una obbligazione. Il contratto di comodato instaura una relazione stabile con il bene oggetto del medesimo, sufficiente, come quella del locatario, per richiedere ed ottenere la concessione edilizia, salva l'opposizione del proprietario.

***Note**:*

Con la pronuncia in esame, il Collegio è stato chiamato a valutare la sussistenza o meno della legittimazione del comodatario a provvedere alla richiesta di rilascio di licenza edilizia diretta al condono dell'immobile oggetto del comodato. Il Collegio evidenzia, anzitutto, quale sia la corretta interpretazione della norma da applicare nel caso de quo, l'art. 31 della legge 47/85, statuendo che: " con la locuzione "ogni altro soggetto interessato", la norma non pone alcun limite soggettivo alla presentazione della domanda di condono, purché si tratti del titolare di un interesse diretto e patrimonialmente rilevante al conseguimento della sanatoria e, quindi, tra essi vi può essere anche uno stretto congiunto, restando esclusi i soli portatori di interessi diffusi ovvero i portatori di un interesse puramente morale. Ne consegue che tra i legittimati vi è sicuramente -OMISSIS-, quale comodataria dell'unità immobiliare di riferimento.". Il Collegio si sofferma ulteriormente sul tema dello status del richiedente l'autorizzazione, richiamando un precedente del medesimo T.A.R. secondo cui: " Coglie nel segno la censura con la quale parte ricorrente lamenta che illegittimamente sarebbe stato disposto l'annullamento della autorizzazione edilizia n. 126/2001 precedentemente rilasciata ed il diniego della concessione in sanatoria per l'assenza in capo ad egli ricorrente del titolo di proprietà dell'immobile, in quanto nella relativa istanza aveva dichiarato di essere conduttore dell'immobile stesso. Ed invero la giurisprudenza amministrativa, condivisa dal Collegio, ritiene che la concessione edilizia possa essere rilasciata al soggetto che dimostri di avere la disponibilità dell'area di riferimento in base a un diritto reale o ad una obbligazione (Cass., Sez. III, 15 marzo 2007, n. 6005). Si è detto, in particolare che il contratto di comodato, intervenuto tra il proprietario dell'area ed il concessionario, instaura una relazione stabile (detenzione) con il bene oggetto del medesimo, sufficiente, come quella del locatario, per richiedere ed ottenere la concessione edilizia, salva l'opposizione del proprietario (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 9 febbraio 2015, n. 648, 8 settembre 2015, n. 4176)" (T.A.R. Campania - Napoli, Sez. VIII, 25 luglio 2017, n. 3941)". Sulla scorta di tali riflessioni, il Collegio ha ritenuto fondate le ragioni di parte ricorrente e per l'effetto, ritenendo assorbiti gli ulteriori motivi di ricorso, ha annullato l'impugnanda Disposizione dirigenziale.

Tar Campania - Napoli, Sez. II, 24 giugno 2025, n. 4723, Pres. Est. Pappalardo
URBANISTICA ED EDILIZIA – SANZIONI EDILIZIE – ABUSO EDILIZIO – CARTELLA DI PAGAMENTO EMESSA DALL'AGENZIA DELLE ENTRATE RISCOSSIONE – MANCATA NOTIFICA DEL PROVVEDIMENTO SANZIONATORIO –CARENZA DI MOTIVAZIONE E ISTRUTTORIA – ACCOGLIMENTO DEL RICORSO.

In materia urbanistica ed edilizia, la riscossione mediante cartella di pagamento o ingiunzione delle sanzioni per abusi edilizi è di competenza esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 13, co.1, lett. f), c.p.a., restando esclusa dall'ambito di cognizione solo la procedura esecutiva (1).
La Pubblica Amministrazione, una volta accertato l'abuso edilizio e decorso il termine minimo di 90 giorni dall'ordinanza di demolizione e ripristino, deve verificare l'inosservanza di quest'ultima prima di emanare la c.d. ordinanza di accertamento dell'inottemperanza, che è atto presupposto e necessario per irrogare la sanzione pecuniaria *ex* art. 31, comma 4*bis*, d.P.R. n.380/2001 (1).

Pertanto, in mancanza dell'accertamento dell'inottemperanza da parte dell'Amministrazione, la cartella di pagamento risulta illegittima.

Note:
Con la sentenza in commento, il Collegio ha accolto il ricorso e, per l'effetto, ha annullato la cartella di pagamento.
Attesa la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia urbanistica ed edilizia (in cui è compresa altresì la riscossione, mediante cartella di pagamento o ingiunzione ex art. 2, R.D. n. 639/2010 delle sanzioni per abusi edilizi), nella fattispecie in oggetto la notifica dell'atto sanzionatorio ha data posteriore alla emissione della cartella di pagamento; sicché, mancando l'atto presupposto, oltre ad essere stati violati i principi del contraddittorio e di difesa della parte intimata, la cartella di pagamento risulta viziata da illegittimità.
Invero, se il procedimento è viziato per omessa, invalida o tardiva notificazione del verbale di accertamento, l'atto sanzionatorio è illegittimo poiché la sanzione, non risultando definitiva, non può essere iscritta al ruolo.
(1) *Cfr. Cons. Stato, VI, 29 novembre 2005, n. 6748.*
(2) *Cfr. T.A.R. Napoli, sez. III, 2 novembre 2021, n. 6858; Cons. Stato, sez. II, 13 febbraio 2023, n. 1488.*

Tar Campania - Napoli, sez. VIII, 27 giugno 2025, n. 4779, Pres. Corciulo, Est. Palmarini
URBANISTICA – PIANO URBANISTICO COMUNALE – VINCOLI CONFORMATIVI – VINCOLI ESPROPRIATIVI – DISTINZIONE.

I vincoli conformativi si differenziano dai vincoli espropriativi o sostanzialmente espropriativi, in quanto i primi sono quelli che dividono in tutto o in parte il territorio comunale in zone assoggettate a una disciplina dello *ius aedificandi* omogenea (c.d. zonizzazione) e si connotano per il fatto di incidere su una generalità dei beni, potenzialmente appartenenti a una pluralità indifferenziata di soggetti, beni che vengono accomunati in ragione delle caratteristiche intrinseche degli stessi e del contesto nel quale si inseriscono; i vincoli espropriativi sono invece quelli che riservano all'Amministrazione l'edificazione in una specifica area (c.d. localizzazione) o che svuotano sostanzialmente il contenuto del diritto di proprietà di un determinato bene.

Note:
Con la sentenza in commento, il Collegio ha accolto il ricorso annullando in parte il PUC impugnato che aveva impresso un vincolo sostanzialmente espropriativo sulla proprietà della ricorrente, tracciando il percorso di una nuova strada statale.
Nella specie, per giungere a qualificare il vincolo in questione come sostanzialmente espropriativo e non conformativo – come, invece, ritenuto dal Comune resistente – il Collegio ha ricordato, citando sul punto la recente pronuncia del Consiglio di Stato n. 3589\2025, che con il vincolo conformativo si provvede a una zonizzazione dell'intero territorio comunale o di parte di esso, così da incidere su di una generalità di beni e nei confronti di una pluralità indifferenziata di soggetti, in funzione della destinazione dell'intera zona in cui i beni ricadono e in ragione delle sue caratteristiche intrinseche, mentre con il vincolo espropriativo si incide in modo particolare su beni determinati in funzione della localizzazione di un'opera pubblica.

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

Tar Campania – Napoli, Sez. VII 9 luglio 2025, n.5163, Pres. Maddalena, Est. Maddalena
PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO - PREAVVISO DI RIGETTO

L'obbligo del preavviso di rigetto non impone, ai fini della legittimità del provvedimento adottato, la confutazione analitica delle deduzioni dell'interessato, essendo sufficiente la motivazione complessivamente e logicamente resa a sostegno del provvedimento finale, purché non contenga elementi nuovi e non enucleabili dalla comunicazione ex art. 10-bis, l. n. 241 del 1990 e purché dalla motivazione si evinca che l'Amministrazione abbia tenuto conto, nel loro complesso, di quelle osservazioni e controdeduzioni per la corretta formazione della propria volontà

Note:

Con la sentenza in commento il Collegio accoglie il ricorso con cui parte ricorrente l'amministrazione deduceva la violazione dell'art. 10 bis l. 241/90, in quanto non sarebbe stato motivato il mancato accoglimento delle osservazioni effettuate.

Occorre, anzitutto, premettere che l'art. 10 bis della L. n. 241/1990 e ss.mm. ("Comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza") prevede che l'Amministrazione è tenuta, nel caso di presentazione di osservazioni da parte del privato nel termine di dieci giorni dalla comunicazione del preavviso di diniego, a prenderle in considerazione e, ove ritenga di procedere comunque all'adozione del provvedimento sfavorevole, a dar conto delle ragioni in base alle quali dette osservazioni debbano essere disattese.

Tuttavia, secondo la giurisprudenza prevalente e condivisibile, "L'obbligo del preavviso di rigetto non impone, ai fini della legittimità del provvedimento adottato, la confutazione analitica delle deduzioni dell'interessato, essendo sufficiente la motivazione complessivamente e logicamente resa a sostegno del provvedimento finale, purché non contenga elementi nuovi e non enucleabili dalla comunicazione ex art. 10-bis, l. n. 241 del 1990." (Consiglio di Stato sez. V, 02/05/2025) e purché "dalla motivazione si evinca che l'Amministrazione abbia tenuto conto, nel loro complesso, di quelle osservazioni e controdeduzioni per la corretta formazione della propria volontà." (Consiglio di Stato sez. VII, 14/11/2024, n.9153).

Venendo all'esame del caso di specie va rilevato che l'amministrazione nel provvedimento definitivo ha preso in considerazione un progetto alto 36 metri, senza espressamente considerare la proposta di mitigazione, laddove la ricorrente società aveva evidenziato che: "Invero, le valutazioni espresse non tengono conto di quanto la società aveva manifestato in sede di osservazioni ai precedenti motivi ostativi, ovvero la volontà di ridurre sensibilmente l'altezza dell'impianto. Tale riduzione, in uno alle altre misure mitigative proposte (colorazione verde del palo porta-antenne) renderebbe il contestato impatto visivo dell'infrastruttura sensibilmente ridotto." (cfr. relazione tecnica II preavviso di diniego, in atti).

Sul punto, l'amministrazione si è limitata a rilevare che le osservazioni di parte ricorrente "non sono significative, in quanto non incidono sulla valutazione della trasformazione in esame sul contesto paesaggistico circostante". Tale formula, tuttavia, unitamente alla circostanza che nel provvedimento conclusivo si faccia espresso riferimento all'altezza di progetto e a tutte le circostanze del caso di specie, non consente di ritenere con sicurezza che le proposte di mitigazione e soprattutto la riduzione del palo siano state effettivamente, ancorché sinteticamente, valutate.

Inoltre, la considerazione della difesa dell'avvocatura dello Stato, secondo cui si tratterebbe di riduzione di modeste proporzioni, in ogni caso ininfluente rispetto ai problemi sollevati, non può in questa sede essere valorizzata, trattandosi di inammissibile integrazione postuma della motivazione da parte del difensore e non proveniente dalla amministrazione stessa.

In questo contesto probatorio, non può non ritenersi sussistente la dedotta violazione dell'art. 10 bis l. 241/90, che impone all'amministrazione di dare conto, ancorché in modo sintetico, delle ragioni per le quali ha ritenuto di non accogliere le osservazioni formulate dall'interessato.

Il provvedimento impugnato deve, in conclusione, essere annullato per violazione dell'art. 10 bis l. 241/90, con salvezza dei successivi provvedimenti.

PROCESSO AMMINISTRATIVO

Tar Campania - Napoli, Sez. V, 23 Giugno 2025, n. 4705, Pres. Abruzzese, Est. Maffei
PROCESSO AMMINISTRATIVO- PARTECIPAZIONE PROCEDIMENTALE DI PIÙ DIFENSORI – DECORRENZA DEL TERMINE DI IMPUGNAZIONE – ART. 29 C.P.A. - COMUNICAZIONE AD UNO SOLO DEI LEGALI – CONFERMA IMPROPRIA – IRRICEVIBILITÀ DEL RICORSO PER TARDIVITÀ

Nel procedimento amministrativo, la notifica del provvedimento finale direttamente all'interessato, anche se sono stati nominati più difensori, è pienamente valida ai fini della decorrenza del termine decadenziale per l'impugnazione, che si apre dalla prima notificazione regolarmente eseguita. La nomina di più difensori non comporta l'obbligo di notificare l'atto a ciascuno di essi per sospendere o far decorrere ex novo il termine di impugnazione. La successiva comunicazione a uno solo dei difensori, in assenza di nuove determinazioni o riesercizio del potere discrezionale da parte dell'amministrazione, si qualifica come mera conferma impropria, priva di efficacia interruttiva o sospensiva dei termini decadenziali. Pertanto, il ricorso notificato oltre il termine previsto dall'art. 29 cod. proc. amm. è irricevibile per tardività.

Note:
La sentenza affronta il tema della decorrenza dei termini per l'impugnazione del provvedimento amministrativo, nel caso in cui il destinatario dell'atto si sia avvalso della difesa di più procuratori. Nel caso di specie, il ricorrente impugnava il rigetto dell'istanza di revoca di un provvedimento DASPO ai sensi dell'art. 6, comma 5, della L. n. 401/1989, lamentando la sopravvenuta carenza dei presupposti a seguito dell'archiviazione del procedimento penale.
La Sezione ha però dichiarato il ricorso irricevibile per tardività, ritenendo inidonea a riaprire i termini una successiva comunicazione inviata a uno dei procuratori. Richiamando l'art. 41 c.p.a., il Collegio ribadisce che la notificazione del provvedimento direttamente al destinatario è idonea a far decorrere il termine decadenziale per l'impugnazione. Il termine decorre dalla prima notificazione regolarmente eseguita, indipendentemente dall'eventuale notifica successiva ad altri difensori nominati.

La pluralità di procuratori, sia con mandato disgiunto che congiunto, non incide sul perfezionamento della notifica, né introduce un obbligo in capo all'Amministrazione di notificare a ciascun difensore costituito. Il rapporto fiduciario tra parte e difensori implica, semmai, un onere informativo interno tra professionisti, senza riflessi sulla decorrenza dei termini. La successiva comunicazione trasmessa ad uno dei legali, contenente il mero richiamo al precedente rigetto, è qualificata dal TAR come "mera conferma impropria", priva di efficacia lesiva e incapace di riaprire i termini per l'impugnazione.

La pronuncia riafferma l'orientamento secondo cui la certezza dei rapporti giuridici impone una rigorosa osservanza dei termini decadenziali, che non possono essere elusi facendo leva su comunicazioni successive prive di autonoma valenza provvedimentale.

Tar Campania - Napoli, Sez. V, 25 Giugno 2025, n. 4744, Pres. Abruzzese, Est. Maffei
PROCESSO AMMINISTRATIVO - OTTEMPERANZA – OCCUPAZIONE SINE TITULO – RISARCIMENTO DANNI – ONERE PROBATORIO – PROVA DEL DANNO- ART. 112, COMMA 3, C.P.A.

In tema di ottemperanza a provvedimenti che ordinano la restituzione della disponibilità di un bene immobile occupato senza titolo, l'illecito derivante da tale occupazione legittima obbligazioni risarcitorie a carico dell'amministrazione pubblica. Tuttavia, l'azione risarcitoria per ritardata o

omessa esecuzione del giudicato è soggetta all'onere probatorio in capo al ricorrente, che deve dimostrare la condotta colposa o dolosa dell'ente pubblico, l'effettivo danno subito e il nesso causale diretto e univoco tra inadempimento e pregiudizio.

Qualora l'esecuzione in forma specifica risulti impossibile o non realizzata, la giurisprudenza riconosce un risarcimento oggettivo e compensativo, sostitutivo dell'adempimento in natura, consistente in una somma di denaro equivalente al bene negato. Se invece l'esecuzione è attuabile, la richiesta risarcitoria deve essere sorretta da prove concrete e non da valutazioni ipotetiche o presunzioni infondate. In particolare, nel caso di occupazione sine titulo, il danneggiato è tenuto a fornire prova certa della perdita del godimento del bene e dell'effettivo pregiudizio economico, anche mediante presunzioni fondate sull'esperienza comune. In assenza di tali elementi probatori, la domanda risarcitoria non può essere accolta, in conformità al principio per cui il danno non si presume e deve essere rigorosamente dimostrato.

Note:
La sentenza affronta il tema dell'ottemperanza a una pronuncia restitutoria in caso di occupazione senza titolo di un bene pubblico. Viene confermato che l'Amministrazione, qualora inadempiente, può essere condannata a risarcire i danni derivanti dall'omessa o tardiva esecuzione del giudicato, ma solo a fronte della prova del danno concreto, della colpa o dolo e del nesso causale. In assenza di esecuzione in forma specifica, è ammesso un risarcimento oggettivo a titolo compensativo. Nel caso di specie, l'Amministrazione è stata condannata alla restituzione materiale dell'area e al pagamento del valore dettagliato delle opere necessarie per il ripristino, calcolato secondo criteri tecnici e giurisprudenziali rigorosi. La domanda di risarcimento per mancato godimento è stata invece rigettata per carenza di prova effettiva del danno, in linea con il principio che il danno non si presume e deve essere dimostrato con elementi concreti.

Tar Campania - Napoli, Sez. III, 27 giugno 2025, ord. n. 4792, Pres. Liguori Est. Casalanguida
PROCESSO AMMINISTRATIVO – COMPETENZA TERRITORIALE – COMPETENZA FUNZIONALE- ART. 13 COMMI 3 E 4 BIS D.LGS. N. 104/2010 – ART. 135, COMMA 1, LETT. C E 133, COMMA 1, LETT. L. D.LGS. N. 104/2010.

In tema di impugnazione del bando tipo, quest'ultimo si configura quale atto generale con efficacia sull'intero territorio nazionale e, nell'ipotesi di impugnazione insieme agli atti applicativi o conseguenziali di atti generali o normativi, la competenza territoriale per l'intera controversia va attribuita al giudice cui spetta la cognizione dell'atto generale o normativo e ciò ai sensi del combinato disposto dei commi 3 e 4 bis dell'art.13, c.p.a. Pertanto, rispetto all'impugnazione del Bando tipo dell'ANAC n. 1-23 è ravvisabile secondo il combinato disposto dell'art. 135, comma 1 lettera c, e ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. l) c.p.a., la competenza inderogabile funzionale del T.A.R. del Lazio, sede di Roma.

Note:
Il Collegio ha dunque mostrare di aderire la giurisprudenza secondo cui l'impugnativa del presupposto atto generale i cui effetti si estendano su tutto il territorio dello Stato incardina la competenza territoriale del T.A.R. del Lazio, sede di Roma, poiché all'impugnazione dell'atto applicativo individuale si connette il gravame avverso l'atto presupposto. Tale conclusione, peraltro, si estende anche all'ipotesi in cui l'impugnazione è effettuata in via subordinata ed eventuale, in quanto la rilevanza di tale impugnativa nell'economia generale del ricorso rimane una questione attinente al merito, che non può essere valutata in

sede di regolamento di competenza (cfr. ex multis, T.A.R. Campania, Salerno, ord. 15 maggio 2025, n. 878; T.A.R. Trento, ord 10 febbraio 2025, n. 28; Cons. Stato, sez. III, ord. 30 gennaio 2025, n. 725, sez. III, ord. 16 aprile 2024, n. 347, sez. VI, ord. 29 novembre 2019, n. 8195 e sez. IV, ord. 26 agosto 2014, n. 4314 rese in sede di regolamento di competenza; T.A.R. Veneto, sez. III, ord. 9 marzo 2023, n. 324; T.A.R. Friuli Venezia Giulia, ord. 23 marzo 2023, n. 115; T.R.G.A. Bolzano, ord. 9 marzo 2023, n. 65; T.A.R. Toscana, sez. II, ord, 19 gennaio 2024, n. 85; T.A.R. Puglia, Bari, sez. II, ord. 22 marzo 2023, n. 517).

Tar Campania - Napoli, Sez. IX, 4 giugno 2025 n. 4266, Pres. Passarelli di Napoli, Est. Palma
SANITÀ - ACCREDITAMENTO LABORATORI- CLAUSOLE DI SALVAGUARDIA-STRUTTURE PRIVATE ACCREDITATE - TETTI DI SPESA - MANCANZA DI LEGITTIMAZIONE AD IMPUGNARE - INAMMISSIBILITÀ

Sono legittime le clausole di salvaguardia inserite nei contratti stipulati con le strutture private accreditate, la cui sottoscrizione priva il soggetto aderente della legittimazione a impugnare gli atti di determinazione dei tetti di spesa che lo riguardano, con l'ulteriore conseguenza di rendere inammissibili le censure formulate.
Tale preclusione deve ritenersi estesa anche agli atti con i quali il budget è ripartito tra le ASL e da queste alle singole strutture accreditate e ciò sia perché il tenore testuale della clausola non autorizza distinzioni al riguardo, riferendosi agli atti determinativi dei tetti di spesa indipendentemente dall'Autorità sanitaria che li fissa, sia anche per ragioni di coerenza sistematica, tenuto conto che la "tenuta" del sistema si fonda tanto sull'intangibilità degli atti regionali a monte che a valle su quella dei provvedimenti che tali risorse regionali ripartiscono tra e all'interno dei singoli distretti delle ASL.

Note:

Nella fattispecie il Collegio ha dichiarato inammissibile il ricorso. Nel caso de quo il ricorrente chiedeva l'annullamento della delibera di giunta regionale della Campania ("DGRC") 04 maggio 2022, n. 215, (pubblicata sul B.U.R.C. in data 5 maggio 2022) con oggetto: "Assegnazione provvisoria per l'esercizio 2022 dei volumi massimi di prestazioni e dei correlati limiti di spesa alle strutture sanitarie private accreditate per l'assistenza specialistica ambulatoriale: modifiche ed integrazioni alla DGRC n.599 del 28.09.2021". La Regione Campania, a dire del ricorrente Fartrell srl, non avrebbe adeguato l'offerta al fabbisogno assistenziale , basandosi sul criterio della spesa storica, rimanendo insufficienti i corettivi introdotti(premialità, penalizzazione e/o parziale remunerazione extratetto). La Regione Campania non avrebbe concertato con i centri accreditati i tetti di spesa; ancora la ripartizione del tetto di struttura annuo in dodicesimi sarebbe errata perchè l'esaurimento repentino delle risorse avrebbe di fatto impedito la rendicontazione mensile; infine avrebbe proceduito ad illegittimi arrotondamenti nella ripartizione percentuali dei tetti delle spese.Si costituivano la Regione Campania e l'Asl Caserta eccependo l'inammissibilità del ricorso stante la sottoscrizione della clausola di salvaguardia da parte del ricorrente in merito all'annualità contemplata nella delibera n 215 del 2022. Con tale sottoscrizione la struttura privata ha accettato incondizionatamente il provvedimento dei tetti di spesa in uno alla determinazione delle tariffe e ad ogni altro atto collegato, rinunciando di fatto ad impugnazioni già intraprese o intraprendende, a nulla rilevando la clausola di riserva del ricorrente con la quale specificava che la sottoscrizione del contratto era al solo fine di non incorrere in sospensione del rapporto di accreditamento. Invero la stessa, a dire del Coillegio, è tamquam non esset perchè l'adesione volontaria all'accordo comporta l'accettazione dell'obiettivo di contenimento della spesa pubblica nelle regioni che hanno un deficit finanziario nel comparto sanitario come è per la Regione Campania. Gli operatori privati hanno una scelta: o accettare il buget assegnato alla propria struttura rimanendo nel campo della struttura pubblica oppure collocarsi nel mercato della sanità privata. Nè vi è contrasto con gli artt 8-bis, 8-quater, 8-quinquies del d.lgs 502/1992 con i principi unionali atteso la prevalenza degli interessi publici sottesi alla disciplina nazionale.Ne deiva pertanto il difetto di legittimazione ad impugnare

gli atti stante la sottoscrizione della clausola di salvaguardia , ergo inammissibilità delle censure formulate col ricorso.

Tar Campania – Napoli, Sez. VII, 19 giugno 2025, n. 4627, Pres. Maddalena, Est. Lenzi
SANITÀ - OBBLIGO VACCINAZIONE

La sospensione del diritto di svolgere l'attività consegue ex lege all'accertamento dell'inadempimento all'obbligo vaccinale, senza alcuna valutazione discrezionale da parte dell'Amministrazione di appartenenza; la sospensione è dunque conseguenza immediata e diretta dell'atto di accertamento del suddetto inadempimento.

Note:

Nel caso di specie il ricorrente chiedeva l'annullamento del provvedimento di sospensione dal servizio alle dipendenze del Ministero della Difesa, a seguito del mancato assolvimento della vaccinazione obbligatoria per la prevenzione dell'infezione da SARS-COV-2, per come introdotta e regolata dalla relativa normativa emergenziale.

l Collegio osserva che l'articolo 4-ter del decreto legge 1° aprile 2021, n. 44, convertito dalla legge n. 76 del 2021, nella formulazione introdotta dall'articolo 2 del decreto legge n. 172 del 2021, prevede, al comma 2 (con riferimento all'obbligo vaccinale per il personale della scuola, del comparto difesa, sicurezza e soccorso pubblico, della polizia locale, degli organismi della legge n. 124 del 2007, delle strutture di cui all'art. 8 ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 102 e degli istituti penitenziari), che "La vaccinazione costituisce requisito essenziale per lo svolgimento delle attività lavorative dei soggetti obbligati ai sensi del comma 1. I dirigenti scolastici e i responsabili delle istituzioni di cui al comma 1, lettera a), i responsabili delle strutture in cui presta servizio il personale di cui al comma 1, lettere b), c) e d), assicurano il rispetto dell'obbligo di cui al comma 1". Il successivo comma 3, dopo aver specificato gli adempimenti di verifica e controllo gravanti su di essi, precisa che "I soggetti di cui al comma 2 accertano l'inosservanza dell'obbligo vaccinale e ne danno immediata comunicazione scritta all'interessato. L'atto di accertamento dell'inadempimento determina l'immediata sospensione dal diritto di svolgere l'attività lavorativa, senza conseguenze disciplinari e con diritto alla conservazione del rapporto di lavoro".

Pertanto, ritiene che la sospensione del diritto di svolgere l'attività consegue ex lege all'accertamento dell'inadempimento all'obbligo vaccinale, senza alcuna valutazione discrezionale da parte dell'Amministrazione di appartenenza; la sospensione è dunque conseguenza immediata e diretta dell'atto di accertamento del suddetto inadempimento.

Orbene, come chiarito dalla giurisprudenza (recentemente cfr. T.A.R. Lazio, sez. IV, 31 marzo 2025, n. 6469) "la competenza dei responsabili della struttura ad adottare l'atto di accertamento dell'inadempimento, derivante dalla attribuzione agli stessi delle attività dirette ad assicurare il rispetto dell'obbligo vaccinale (come prescritto dal comma 2), comprende in sé anche quella di disporne la sospensione dal diritto di svolgerne l'attività lavorativa. La sospensione, infatti, costituisce automatica ed ineluttabile conseguenza dell'accertamento dell'inadempimento per espressa previsione di legge, consustanziale ad esso, e, in ragione della portata meramente dichiarativa di un effetto che discende direttamente dalla norma in conseguenza di tale accertamento, l'adozione del relativo provvedimento può ritenersi rientrare nelle attribuzioni dei responsabili delle strutture in cui l'interessato svolge la propria attività lavorativa, trattandosi di atto privo di

discrezionalità valutativa, sostanzialmente riproduttivo di un effetto giuridico previsto dalla norma primaria e direttamente collegato all'accertamento della mancata vaccinazione".

Inoltre, il Collegio osserva che il provvedimento di sospensione è atto vincolato per l'Amministrazione, la quale, una volta accertato il fatto che il ricorrente non ha ottemperato all'obbligo vaccinale, è tenuta ad adottarlo; alcun vizio può pertanto essere rintracciato nell'operato dell'Amministrazione che si è limitata, dapprima con l'adozione delle circolari e quindi con l'atto di sospensione, ad applicare le norme di legge introdotte dal decreto legge n. 172/2021.

Inoltre, in caso di inadempimento dell'obbligo vaccinale introdotto per le professioni sanitarie dall'art. 4, d.l. n. 44 del 2021 e poi esteso ad altre categorie di lavoratori, la misura della sospensione dall'attività lavorativa e dalla retribuzione appare legittima anche sul piano dei principi della proporzionalità e della parità di trattamento, rispetto al pur fondamentale principio lavoristico, attesa la temporaneità della misura sospensiva, "senza conseguenze disciplinari e con diritto alla conservazione del rapporto di lavoro", come chiarisce l'art. 4-ter, comma 3, del citato decreto e, dunque, motivata non già da una contestazione disciplinare del datore di lavoro, ma da una precisa scelta individuale del lavoratore che, per fatto proprio rende impossibile lo svolgimento di mansioni lavorative e si pone in contrasto con un fondamentale principio dell'ordinamento, ossia con l'esigenza di tutelare la salute individuale e pubblica, sottesa all'introduzione dell'obbligo vaccinale, e dunque contro l'ordine pubblico.

Tuttavia, si precisa che la sospensione non ha effetti sulla carriera (grado, classi e scatti economici).

Di fatti, relativamente alle doglianze che contestano le "determine nelle quali era previsto espressamente che <<l'interessato subisce una detrazione di anzianità secondo i criteri stabiliti dalle vigenti norme di stato giuridico>>", il Collegio conferma l'orientamento recentemente espresso (T.A.R. Roma, sez. I bis, nn. 10800/2025 e 744/2025) a mente del quale deve ritenersi "fondata la domanda con cui il ricorrente si duole dell'illegittimità del provvedimento con cui l'Amministrazione ha operato nei suoi confronti la detrazione dell'anzianità nel grado per il periodo corrispondente alla durata della sospensione dal servizio. A tal proposito, giova innanzitutto rammentare che l'art. 4-ter del d.l. n. 44 del 2021 ha previsto che "L'atto di accertamento dell'inadempimento determina l'immediata sospensione dal diritto di svolgere l'attività lavorativa, senza conseguenze disciplinari e con diritto alla conservazione del rapporto di lavoro. Per il periodo di sospensione, non sono dovuti la retribuzione né altro compenso o emolumento, comunque denominati". Con riguardo alla questione concernente l'inclusione, tra le conseguenze dell'inosservanza dell'obbligo vaccinale, della detrazione dell'anzianità, il Collegio condivide la posizione espressa dalla recente e consolidata giurisprudenza secondo cui la norma di cui all'art. 4-ter del d.l. n. 44 del 2021 è una disposizione di carattere speciale che contempla quale unica conseguenza dell'accertamento della mancata vaccinazione la sospensione dal diritto di svolgere attività lavorativa, mentre ulteriori conseguenze sanzionatorie, come, ad esempio, la detrazione dell'anzianità di grado non sono permesse.

Deve, infatti, essere ribadito che "la norma è chiara – tenuto conto della sua portata letterale – nel limitare le conseguenze della sospensione dell'attività lavorativa alla mancata percezione della retribuzione o di altro compenso. La norma contempla una disposizione di carattere speciale – all'interno di una disciplina emergenziale, connotata dalla natura straordinaria e dunque, appunto, speciale per antonomasia – che deroga ad ogni altra di ordine generale prevista dalla legge ovvero dalla contrattazione collettiva. Nell'ottica del punto di equilibrio costruito dal legislatore tra la libertà di autodeterminazione del singolo e la tutela della collettività nell'esposizione al contagio, deve ritenersi che l'interpretazione della disposizione debba essere stretta, al fine di limitare il

sacrificio richiesto al privato a quanto espressamente indicato dalla norma. Deve quindi ritenersi illegittima qualunque ulteriore conseguenza diversa dalla privazione della retribuzione, quali la decurtazione, in quota parte, dell'anzianità di servizio e dei giorni di licenza ordinaria."

Del resto, l'art. 858, comma 1, del Codice dell'Ordinamento Militare (rubricato "Detrazioni di anzianità") prevede la detrazione di anzianità per cause specifiche ben individuate e, a parte la causa per aspettativa privata di cui alla lett. d) della disposizione in parola, le altre ipotesi sono tutte da individuarsi quali cause di rilievo disciplinare.

8. In conclusione, il presente gravame deve essere accolto nei limiti appena indicati, dovendosi quindi annullare il provvedimento nr. M_D -OMISSIS- del 5.12.2022 di decurtazione dell'anzianità per il periodo di sospensione ex lege del lavoratore non vaccinato".

11. – Il ricorso va dunque accolto in parte, con conseguente annullamento dei gravati provvedimenti di sospensione nella sola parte in cui viene disposta la detrazione d'anzianità.

12. – In considerazione della soccombenza reciproca, le spese di lite possono trovare integrale compensazione.

SANZIONI

Tar Campania – Napoli, Sez. VII 3 giugno 2025 n. 4173/2025 – Pres. Maddalena, Est. Lenzi
SANZIONI - OCCUPAZIONE SUOLO PUBBLICO

L'improcedibilità per carenza sopravvenuta d'interesse è resa possibile, traducendosi altrimenti in una sostanziale elusione del dovere di pronuncia sul merito della domanda, soltanto quando, alla stregua di un criterio rigoroso e restrittivo, sia chiaro e certo che l'esito del giudizio non potrebbe arrecare alcuna utilità al ricorrente, allorché sussista una situazione in fatto o in diritto del tutto nuova rispetto a quella esistente al tempo della proposizione del gravame e tale da escludere con assoluta sicurezza che la sentenza di merito possa conservare una qualsiasi utilità residua, anche meramente strumentale o morale, per il ricorrente.

Ai sensi dell'art. 22, l. n. 689/1981, la contestazione del verbale di accertamento di una violazione amministrativa esula dalla giurisdizione del G.A., dal momento che la situazione giuridica di cui si chiede la tutela assume la consistenza di diritto soggettivo e l'esercizio di attività sanzionatoria è espressione non di attività discrezionale ma di attività vincolata dell'Amministrazione, perché retta da rigidi presupposti di legge, sicché ove l'autorità accerti che un comportamento integri gli estremi di un illecito amministrativo previsto da una norma, deve applicare la correlativa sanzione pecuniaria, senza alcun margine di scelta.

La "mutevolezza" dei provvedimenti in tema di sosta non può – di per sé - costituire un ostacolo al rilascio di un permesso quale quello richiesto, che – naturalmente - va emesso se ed in quanto compatibile con la vigente regolamentazione della sosta, ferma restando la successiva revoca ove, per effetto di eventuale nuova regolamentazione della sosta, l'interesse pubblico lo richieda.

Note:

Con la sentenza in commento, il Collegio dichiara il ricorso introduttivo – in parte – inammissibile per difetto di giurisdizione e – in parte – improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse; accoglie il ricorso per motivi aggiunti e, per l'effetto, annulla il provvedimento di archiviazione notificato dal Comune.

Quanto all'inammissibilità, respingendo le censure mosse dal Comune, che non aveva dato conto della normativa locale vigente in materia, il Collegio ha ritenuto che non possa escludersi – a priori - che l'esito del giudizio possa incidere sulla causa civile relativa alla legittimità delle sanzioni irrogate con il verbale in data 18/5/2023.

In ogni caso, ha dichiarato l'inammissibilità per difetto di giurisdizione dal momento che, la contestazione del verbale di accertamento di una violazione amministrativa esula dalla giurisdizione del G.A., posto che la situazione giuridica di cui si chiede la tutela assume la consistenza di diritto soggettivo e l'esercizio di attività sanzionatoria è espressione non di attività discrezionale ma di attività vincolata dell'Amministrazione.

In ultimo, è accolto il ricorso per motivi aggiunti.

Nello specifico, la ricorrente, già titolare della SCIA, per l'attività di somministrazione di alimenti e bevande, si trovava in stato di di "occupazione di suolo semplificata in deroga all'art. 15 del regolamento dehors".

Il parere negativo del Comune indugiava sulla "mutevolezza" dei provvedimenti di istituzione della sosta ed, infine, sul pericolo a cui sarebbero esposti gli utenti della strada, in ragione dell'ostacolo alla visibilità che la pedana rappresenterebbe.

Tanto premesso, il Tribunale è dell'avviso che vi sia carenza di istruttoria e di motivazione.

Va innanzitutto considerato che l'occupazione per la quale è causa non si colloca sulla carreggiata della pubblica via, bensì su uno spazio destinato alla sosta. I due spazi (carreggiata e spazio destinato alla sosta) sono distintamente definiti all'articolo 3 del codice della strada (Definizioni stradali e di traffico), nel quale, al comma 1, si precisa:

al punto 7: CARREGGIATA: parte della strada destinata allo scorrimento dei veicoli; essa è composta da una o più corsie di marcia ed, in genere, è pavimentata e delimitata da strisce di margine

e al punto 23: FASCIA DI SOSTA LATERALE: parte della strada adiacente alla carreggiata, separata da questa mediante striscia di margine discontinua e comprendente la fila degli stalli di sosta e la relativa corsia di manovra.

Il successivo art. 7 (Regolamentazione della circolazione nei centri abitati) dispone al comma 6: "Le aree destinate al parcheggio devono essere ubicate fuori della carreggiata e comunque in modo che i veicoli parcheggiati non ostacolino lo scorrimento del traffico".

Nel caso di specie, l'arredo in parola è destinato ad essere collocato su un'area esterna alla carreggiata (a doppio senso di circolazione), che fiancheggia il marciapiede.

Non dirimente appare, poi, il richiamo alla "mutevolezza" dei provvedimenti di istituzione della sosta.

Al di là della contraddittorietà di tale richiamo rispetto all'occupazione della carreggiata che solo un rigo prima il Comune menziona, si osserva che la "mutevolezza" dei provvedimenti in tema di sosta non può – di per sé - costituire un ostacolo al rilascio di un permesso quale quello richiesto, che – naturalmente - va emesso se ed in quanto compatibile con la vigente regolamentazione della sosta, ferma restando la successiva revoca ove, per effetto di eventuale nuova regolamentazione della sosta, l'interesse pubblico lo richieda.

Quanto, invece, al prospettato pericolo per gli utenti della strada, l'Amministrazione non spiega in che modo tavoli e sedie collocati sul margine esterno della strada impediscano la reciproca visibilità tra i veicoli in transito, né perché – in assenza di una struttura con elementi fissi – sarebbe limitata la visibilità dei conducenti dei mezzi in uscita delle aree di sosta più di quanto accadrebbe ove vi fosse un veicolo in sosta ordinaria (in tal senso, in fattispecie sovrapponibile, questa Sezione, con sent. n. 8096/2022). Parimenti inconsistente è la motivazione che fa leva sul pericolo per i pedoni in attraversamento, non risultando dagli atti di causa (foto allegate all'istanza) la presenza di un attraversamento pedonale in prossimità dell'area di sosta considerata.
Per le suesposte assorbenti ragioni, il diniego impugnato va annullato, con salvezza della riedizione del potere amministrativo emendato dai riscontrati vizi.

Tar Campania - Napoli, Sez. II, 27 giugno 2025, n. 4787, Pres. Pappalardo, Est. Amorizzo
SANZIONI AMMINISTRATIVE - SANZIONI ACCESSORIE AUTOMATICHE - QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE - PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA - PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ – DIRITTO AL LAVORO - CARRIERA PROFESSIONALE

La previsione di una sanzione ad effetto automatico e di una durata predeterminata significativamente lunga appare manifestamente sproporzionata, poiché, anche a fronte di condotte non connotate da

particolare gravità, o con effetti lesivi non rilevanti, preclude un significativo sviluppo della carriera del professore per un notevole lasso di tempo senza che sia possibile, per l'organo titolare del potere disciplinare, valutare la proporzionalità del divieto, ovvero graduarlo nel tempo in base alla gravità della condotta, e alla lesione concretamente arrecata al bene interesse che la sanzione stessa intende tutelare.

Note:

Con la sentenza in commento, il Collegio ha rimesso alla Corte costituzionale la questione di costituzionalità relativa all'art. 89, secondo comma, secondo periodo, del R.D. 1592/33, in rapporto all'art. 3, in combinato disposto con gli artt. 2, 4 e 35 Cost.

Nel caso in esame, l'amministrazione universitaria ha sanzionato la ricorrente ai sensi dell'art. 87, primo comma, n. 2 R.D. 1592/33, disponendo, in base alla gravità della condotta posta in essere, la sospensione dall'ufficio e dallo stipendio per una mensilità.

L'irrogazione di tale sanzione ha comportato, in via automatica ed obbligatoria, l'applicazione della sanzione accessoria di cui all'art. 89, secondo comma, secondo periodo, che vieta la nomina alle cariche direttive per la durata di dieci anni.

L'applicazione di siffatta sanzione accessoria solleva dubbi di costituzionalità in seno al Collegio, che ha accertato la sussistenza delle condizioni di cui all'art. 23 della l. 87/1953.

Nello specifico, i giudici hanno accertato: a) la rilevanza della questione, dal momento che il giudizio non può essere definito compiutamente senza la risoluzione della stessa; b) la non manifesta infondatezza della questione, in quanto la disposizione normativa potrebbe generare un conflitto con i principi di ragionevolezza e proporzionalità.

In relazione al principio di ragionevolezza, il Collegio richiama l'indirizzo della giurisprudenza costituzionale (cfr. sent. 51/2024) secondo cui la previsione di una sanzione fissa potrebbe giustificarsi soltanto laddove sussista un certo grado di omogeneità tra le condotte sanzionate: nel caso di specie, la previsione di una fattispecie a forma libera ("causalmente orientata", utilizzando i crismi del diritto penale), come quella di cui all'art. 89 comma 1 lett. d), sembra escludere il requisito.

In relazione al principio di proporzionalità, il Collegio ritiene, alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale (cfr. sent. 88/2023), che anche le sanzioni accessorie aventi natura preventiva, e non solo retributiva, siano assoggettate al sindacato di proporzionalità e, in particolare, al test trifasico di elaborazione tedesca ed euro-unitaria.

Nello specifico, il giudizio di proporzionalità effettuato dal Giudice delle Leggi risulta declinato in termini di: a) idoneità della risposta sanzionatoria rispetto alla finalità preventiva che ne costituisce il fondamento; b) di non eccessiva gravosità della stessa rispetto all'esercizio di diritti e libertà costituzionalmente garantite.

Con riferimento al primo profilo, il Collegio ritiene non congrua la risposta sanzionatoria rispetto alla finalità di tutela del buon andamento dell'attività amministrativa: difatti, il termine decennale, che il legislatore considera necessario al fine di rispristinare l'affidabilità professionale del docente e (di riflesso) dell'amministrazione universitaria, non tiene in considerazione come la riparazione del rapporto di fiducia dipende anche dalla gravità della condotta posta in essere.

In relazione al secondo profilo, il Collegio reputa che l'impossibilità, da parte dell'amministrazione, di graduare la misura sanzionatoria possa recare pregiudizio allo sviluppo professionale del destinatario e sia, pertanto, suscettibile di violare i principi costituzionali che tutelano il diritto al lavoro (artt. 4 e 35) nonché la persona umana che, nel lavoro, trova una modalità di espressione della propria personalità (art. 2).

SICUREZZA PUBBLICA

Tar Campania - Napoli, Sez. V, 23 Giugno 2025, n. 4680, Pres. Abruzzese, Est. Soricelli
SICUREZZA PUBBLICA- CHIUSURA DI UN ESERCIZIO COMMERCIALE- PRESUPPOSTI PER L'APPLICAZIONE DELL'ART. 100 TULPS.

L'applicazione della sanzione della sospensione dell'attività ai sensi dell'art. 100 r.d. 18 giugno 1931, n. 773, richiede la sussistenza di un pericolo concreto e attuale per l'ordine pubblico, la sicurezza, la moralità o il buon costume, non potendo fondarsi su un singolo episodio privo di particolare gravità o allarme sociale. La discrezionalità dell'amministrazione nel valutare la sussistenza di tale pericolo deve essere adeguatamente motivata e proporzionata alla gravità della condotta, pena l'illegittimità del provvedimento. La mera violazione amministrativa isolata, se non accompagnata da elementi concreti e specifici che ne attestino il rischio effettivo per la collettività, non giustifica la sospensione dell'attività commerciale, soprattutto se la misura assume una durata significativa.

Note:
Nel caso di specie, il Collegio ha accolto il ricorso proposto dalla società titolare di un esercizio commerciale avverso il provvedimento con cui il Questore di Napoli aveva disposto la chiusura per 15 giorni dello stesso esercizio ai sensi dell'art. 100 r.d. 18 giugno 1931, n. 773, in quanto il provvedimento risultava viziato da difetto di istruttoria, carenza di motivazione e violazione del principio di proporzionalità. In particolare, è stata ritenuta insufficiente la sussistenza di un pericolo concreto per l'ordine pubblico in relazione a un singolo episodio isolato di vendita di superalcolici a una minore, privo di gravità tale da giustificare la misura restrittiva adottata.

Redattori rassegna:
Funzionario U.P.P.: Carlotta Maresca.

Redazione massime:
Funzionari U.P.P.: Nicoletta Aretano, Carlo Barba, Gioia Battipaglia, Anna Cimitile, Cristiana Cittadini, Cristina Iacone, Carlotta Maresca;

Tirocinanti ex art. 73 d.l. 69/2013: Pasquale Abbatiello, Chiara Agrippa, Viviana Altamura, Martina Castaldo, Gerardo Cavallaro, Lucrezia Cioffi, Giovanna Coletta, Alberto D'Angelo, Eleonora D'Angelo, Serena Feola, Pasquale Franzese, Gennaro Iura, Filomena Izzo, Gaia Lepre, Vittoria Lettieri, Federica Manfra, Matteo Pelliccia, Ludovica Popoli, Maria Vittoria Pozzi, Cristiano Rega, Alessandra Rispoli, Antonia Rusiello, Roberta Sanges.