

ALLEGATO 3

**Schema di decreto legislativo recante riordino del
processo amministrativo. Atto n. 212.****PARERE APPROVATO**

La Commissione giustizia,

esaminato lo schema di decreto legislativo in oggetto;

richiamato il parere espresso dal Comitato per la legislazione nella seduta del 15 giugno;

condivisi i rilievi deliberati dalla Commissione affari costituzionali nella seduta del 16 giugno, alcuni dei quali sono contenuti anche nel presente parere;

rilevato che:

il Codice del processo amministrativo rappresenta una tappa storica nell'evoluzione della giustizia amministrativa;

esso opera una semplificazione normativa (attraverso l'inserimento in un unico testo di disposizioni, anche risalenti, sparse in una pluralità di fonti) e reca una sistemazione complessiva della materia anche mediante interventi di natura innovativa;

il codice realizza la funzione di rendere certe e chiare le regole della giustizia amministrativa, in attuazione del principio di effettività della tutela;

a fronte della sua complessità, sono necessari idonei interventi organizzativi al fine di consentire all'intero sistema della giustizia amministrativa di assolvere ai rilevanti impegni che deriveranno dalla sua applicazione; con la medesima finalità, è altresì essenziale differire il termine di entrata in vigore del provvedimento, attualmente fissato al 16 settembre 2010;

con riferimento all'istituto della *traslatio iudicii* (articolo 11), il legislatore delegato disciplina la « riproposizione » del giudizio innanzi al giudice munito di giurisdizione, allorché invece la norma di delega fa riferimento alla disciplina della « riassunzione » del processo e dei relativi termini (articolo 44, comma 2, lettera e);

relativamente alla disciplina del regolamento di competenza (articolo 15), appare, da un lato, eccessivamente lungo il termine per attivare tale strumento processuale; dall'altro, in contraddizione con l'obiettivo di semplificazione della procedura la previsione secondo la quale in fase cautelare il giudice deve richiedere d'ufficio regolamento di competenza;

occorre chiarire la portata dell'azione di condanna (articolo 30), stabilendo che essa possa essere esercitata anche al fine di ottenere la verifica della fondatezza della pretesa del ricorrente all'emanazione di un atto amministrativo ove non sia necessaria ulteriore attività valutativa da parte dell'amministrazione; ciò anche in considerazione di quanto previsto dall'articolo 34, comma 1, lettera b), secondo cui, in caso di accoglimento del ricorso, il giudice, nei limiti della domanda, ordina all'amministrazione rimasta inerte di provvedere entro un termine;

con riferimento alla questione della cd. pregiudiziale amministrativa (articolo 30), nel contrasto giurisprudenziale tra Corte di Cassazione e Consiglio di Stato, il legislatore delegato adotta una soluzione intermedia, ammettendo l'azione di con-

danna diretta ad ottenere il risarcimento del danno anche indipendentemente dalla richiesta di annullamento dell'atto ritenuto illegittimo, ma contestualmente limitandola alle materie di giurisdizione esclusiva, stabilendo un termine di decadenza breve ed escludendo il risarcimento dei danni che si sarebbero potuti evitare usando l'ordinaria diligenza, anche attraverso l'impugnazione nel termine di decadenza, degli atti lesivi illegittimi. Tale soluzione presenta elementi di criticità sotto il profilo sia dell'eccessiva brevità del termine assegnato per la proposizione dell'azione (120 giorni) sia della mancata previsione di un potere di valutazione del giudice in merito all'esclusione del risarcimento dei danni che si sarebbero potuti evitare usando l'ordinaria diligenza, che — da un punto di vista sistematico — non appare coerente con il principio generale espresso dall'articolo 1227 c.c. (in materia di concorso del fatto colposo del creditore) e di fatto determina una limitazione aprioristica della tutela risarcitoria per lesione di interessi legittimi;

con riferimento al riordino della disciplina delle azioni, occorrerebbe esplicitamente prevedere anche le azioni di accertamento, in attuazione di uno specifico criterio di delega (articolo 44, comma 2, lettera b), n. 4) e specificamente disciplinare le azioni volte all'accertamento della nullità dell'atto, da esperire nel termine decadenziale di 180 giorni dall'emanazione del medesimo; ciò anche in considerazione degli effetti in termini di deflazione del processo e di risparmio di spesa, emersi nel corso dell'attività istruttoria, che potrebbero derivare dall'introduzione di tali azioni;

il legislatore delegato ammette, all'articolo 63, la prova testimoniale, disponendone sempre l'assunzione in forma scritta, richiamando il codice di procedura civile; occorre chiarire che tale modalità di assunzione della prova testimoniale nel processo amministrativo prescinde dall'accordo delle parti e la sua ammissibilità è rimessa unicamente alla valutazione del giudice;

la disciplina del nuovo rito in materia di pubblici appalti (artt. 120 ss.) — contenuta nel decreto legislativo di recepimento della cd. direttiva ricorsi (D.Lgs. 20 marzo 2010, n. 53) e trasposta, con alcuni adattamenti, nel codice del processo amministrativo (articolo 120 ss.) — sta mostrando in fase di prima applicazione alcune criticità in legate all'eccessiva brevità dei termini processuali, che di fatto impediscono un pieno esercizio del diritto di difesa,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) all'articolo 2 dello schema di decreto legislativo sia differita la data di entrata in vigore del provvedimento (fissata al 16 settembre 2010), stabilendola alla data del 1° gennaio 2011;

b) all'articolo 15, comma 1, sia ridotto da 6 mesi ad 120 giorni il termine per proporre regolamento di competenza e si valuti la soppressione dei commi da 5 a 10 e l'introduzione di una specifica disposizione che autorizzi il tribunale adito, sino alla pronuncia sul regolamento di competenza, a disporre misure cautelari solo ove ritenga sussistente la propria competenza territoriale;

c) nell'ambito del riordino della disciplina delle azioni, in conformità con lo specifico criterio di delega, sia introdotta la categoria delle azioni di accertamento e sia specificamente disciplinata l'azione volta all'accertamento della nullità dell'atto amministrativo, da esercitare nel termine di 180 giorni dall'emanazione dell'atto;

d) sia modificato l'articolo 29, in materia di azione di annullamento, al fine di esplicitare l'oggetto della medesima (ovvero il provvedimento amministrativo) e il termine dal quale decorrono i 60 giorni per il relativo esercizio;

e) all'articolo 30, sia inserito, dopo il comma 1, un comma aggiuntivo che espli-

citi che l'azione di condanna può avere ad oggetto anche l'emanazione di un provvedimento amministrativo, rispetto al quale sia stata accertata la fondatezza della pretesa, e non sussista la necessità di alcuna ulteriore attività valutativa da parte dell'amministrazione;

f) sempre all'articolo 30, comma 3, con riferimento alla questione della cd. pregiudiziale amministrativa, sia aumentato da 120 a 180 giorni il termine di decadenza ivi previsto per l'esercizio dell'azione di risarcimento per lesione di interessi legittimi, e al fine di accentuare il potere di valutazione del giudice, conformemente ai principi generali espressi dall'articolo 1227 c.c., sia sostituito il secondo periodo del comma 3 con il seguente: « Nel determinare il risarcimento il giudice valuta le circostanze di fatto e il comportamento complessivo delle parti avendo particolare riguardo al danno che si sarebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza anche attraverso l'esercizio di ogni mezzo di tutela »;

g) all'articolo 63, sia precisato che l'assunzione in forma scritta della prova testimoniale è espressamente esclusa nei giudizi elettorali e che, negli altri procedimenti, prescinde dall'accordo delle parti ed è rimessa alla valutazione del giudice;

h) all'articolo 73, in materia di udienza di discussione, sia anticipato il termine per il deposito di documenti rispetto a quello per il deposito delle memorie;

i) in materia di rinuncia al ricorso, sia soppresso il quarto comma dell'articolo 84, relativo alla possibilità per il giudice di desumere la carenza di interesse alla decisione della causa da fatti o atti univoci intervenuti successivamente alla proposizione del ricorso e dal comportamento delle parti;

j) si uniformi la disciplina contenuta nell'articolo 1 dell'All. 3, in materia di definizione dei ricorsi pendenti da oltre cinque anni, alla disciplina generale con-

tenuta nell'articolo 82 in materia di prescrizione dei ricorsi ultraquinquennali;

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 1, sia sostituito il riferimento ai principi del « diritto europeo », con quello ai principi del diritto dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa, nel cui ordinamento è incardinata la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU);

b) all'articolo 3 sia soppressa la parola « decisorio », al fine di rendere la disposizione coerente con l'articolo 111, sesto comma, Cost;

c) sia esplicitato in una specifica disposizione – da collocare nel Capo III del Titolo I – che non è ammesso ricorso innanzi al giudice amministrativo rispetto ad atti o provvedimenti di governo emanati nell'esercizio del potere politico;

d) all'articolo 7, commi 1 e 7, si espliciti che « nelle particolari materie indicate dalla legge » sono devolute alla giurisdizione amministrativa le controversie nelle quali si faccia questione « anche » di diritti soggettivi;

e) all'articolo 11, commi 2, 3, 4 e 5, in materia di *translatio iudicii*, sia sostituito il riferimento alla « riproposizione » del giudizio con quello alla « riassunzione » del medesimo;

f) all'articolo 17, in materia di astensione del giudice, si valuti l'opportunità di introdurre un comma aggiuntivo che preveda che non possono fare parte del collegio giudicante i consiglieri di Stato che abbiano concorso a rendere parere sull'affare oggetto del giudizio;

g) agli articoli 20 e 21, relativi agli ausiliari del giudice, si valuti l'opportunità di estendere la disciplina della ricusazione prevista per il consulente tecnico anche al verificatore e al commissario ad acta;

h) all'articolo 18, comma 8, sia precisato che la ricusazione o l'astensione non

hanno effetto sugli atti adottati prima della proposizione dell'istanza di ricusazione o astensione;

i) in materia di integrazione del contraddittorio, all'articolo 27, secondo comma, sia soppresso il secondo periodo, in base al quale, nelle more dell'integrazione del contraddittorio, il giudice può pronunciare provvedimenti cautelari interinali; conseguentemente, all'articolo 55, in materia di misure cautelari collegiali, sia introdotta una disciplina analoga a quella prevista dall'articolo 119, comma 3, in materia di rito abbreviato, secondo cui il TAR chiamato a pronunciarsi sulla domanda cautelare accerta la completezza del contraddittorio o dispone l'integrazione del medesimo;

j) all'articolo 25, si verifichi se per un rifiuto, non sia stato riprodotto correttamente il concetto secondo cui, nei giudizi davanti ai tribunali amministrativi regionali, la parte si intende domiciliata, ad ogni effetto, presso la segreteria del tribunale amministrativo regionale o della sezione staccata, solo se non elegge domicilio nel comune sede del tribunale amministrativo regionale o della sezione staccata dove pende il ricorso;

k) all'articolo 30, si precisi la formulazione del comma 6, chiarendo che dell'azione di condanna di risarcimento del danno ingiusto da violazione di interessi legittimi e, nei casi di giurisdizione esclusiva, di diritti soggettivi conosce esclusivamente il giudice amministrativo;

l) all'articolo 34 si valuti l'opportunità di prevedere il dovere del giudice di non dichiarare l'assorbimento dei motivi nel caso in cui sussista un apprezzabile interesse della parte;

m) all'articolo 53, comma 1, si valuti l'opportunità di attribuire al Presidente di sezione, piuttosto che al Presidente del TAR, il potere di abbreviare i termini in caso di urgenza, ove il ricorso sia già stato assegnato alla sezione;

n) in materia di tutela cautelare, all'articolo 55, comma 11, che prevede che

l'ordinanza collegiale che concede la tutela cautelare deve sempre contenere la fissazione della data di discussione dell'udienza di merito, sia esplicitato il termine ultimo entro il quale l'udienza deve essere fissata, considerato che il criterio di delega (articolo 44, c. 2, lettera f), n. 3) prevede espressamente che l'udienza di merito è celebrata entro il termine di un anno;

o) al fine di evitare incertezze nell'applicazione della disposizione, andrebbe chiarita la formulazione dell'articolo 56, comma 2, in materia di misure cautelari monocratiche, da un lato invertendo il quarto e il quinto periodo del medesimo comma 2 – relativi al potere del presidente rispettivamente di provvedere qualora l'esigenza cautelare non consenta l'accertamento del perfezionamento delle notificazioni e di sentire, fuori udienza e senza formalità, anche separatamente, le parti che si siano rese disponibili prima dell'emanazione del decreto, per cause non imputabili al ricorrente – e, dall'altro, precisando le modalità di esercizio di tale ultimo potere di sentire le parti fuori udienza e senza formalità;

p) al medesimo articolo 56, in materia di misure cautelari monocratiche, sia esplicitato al comma 3, così come previsto in materia di misure cautelari collegiali, che il provvedimento che dispone la prestazione di una cauzione indichi specificamente l'oggetto, le modalità della prestazione nonché il termine di adempimento;

q) all'articolo 61, siano chiarite le modalità di attivazione della tutela cautelare *ante causam*, in particolare con riferimento al contenuto della relativa istanza;

r) in materia di ricorso per cassazione, anche alla luce della giurisprudenza più recente delle Sezioni unite della Corte di Cassazione sui limiti del sindacato di giurisdizione (da ultime ordinanze 13659/2006 e 5464/2009) si valuti l'introduzione di un articolo aggiuntivo dopo l'articolo 110 che chiarisca la nozione di « motivi inerenti alla giurisdizione »;

s) all'articolo 112, comma 2, sia modificata la lettera e) al fine di precisare che l'azione di ottemperanza può essere proposta per conseguire l'attuazione dei lodi arbitrali divenuti inoppugnabili, purché gli stessi siano esecutivi;

t) al fine di applicare il principio del doppio grado di giudizio anche nell'ambito del giudizio di ottemperanza (nell'ambito del quale è prevista la possibilità di promuovere azione risarcitoria), sia sostituito il comma 1 dell'articolo 113 con una disposizione del seguente tenore: « Il ricorso si propone, nei casi di cui all'articolo 112, comma 2, lettere a) e b), al tribunale amministrativo regionale investito dell'originario giudizio di cognizione »;

u) con riferimento al rito in materia di pubblici appalti, si valuti, eventualmente ai fini di una successiva iniziativa normativa, la congruità dei termini processuali attualmente previsti, tenendo conto dei limiti imposti dalla normativa comunitaria;

v) all'articolo 133, comma 1, lettera j), relativo alle materie di giurisdizione esclusiva, si valuti l'opportunità di mantenere il riferimento alle controversie relative ai provvedimenti adottati dalla Banca d'Italia;

w) all'articolo 134 sia aggiunta la lettera e) volta a confermare la giurisdizione di merito anche per le controversie relative al diniego di nulla osta cinematografico così come previsto dall'articolo 8 della legge 21 aprile 1962, n. 161, abrogato dallo schema di decreto legislativo;

x) all'articolo 135, in simmetria con quanto previsto dall'articolo 133, comma 1, lettera j) (in materia di giurisdizione esclusiva sulle controversie aventi ad oggetto, tra gli altri, i provvedimenti della Banca d'Italia, della Consob, dell'ISVAP, delle Autorità indipendenti), sia estesa la competenza inderogabile del TAR Lazio, sede di Roma, anche alle controversie relative ai provvedimenti adottati dall'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private (ISVAP);

y) siano valutate le seguenti disposizioni sotto il profilo della chiarezza della formulazione e del coordinamento normativo:

l'articolo 26, comma 1, in materia di spese del giudizio, nel quale occorrerebbe espungere il riferimento all'articolo 98 c.p.c. dichiarato incostituzionale con sentenza della Corte n. 67 del 1960;

l'articolo 54, comma 1, in materia di deposito tardivo di memorie e documenti, la cui formulazione appare generica e potenzialmente idonea ad incidere sul contraddittorio;

l'articolo 87, nel quale, per ragioni di chiarezza, andrebbe esplicitato che le previsioni di cui ai commi 3 (dimezzamento dei termini) e 4 (esclusione della nullità nel caso di trattazione in pubblica udienza) si riferiscono alle ipotesi di procedimenti in camera di consiglio;

l'articolo 135, comma 1, lettera d), nel quale andrebbe sostituito l'erroneo riferimento all'articolo 136 con quello all'articolo 133.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 212**

La Commissione, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, osserva che l'emanazione di un «codice del processo amministrativo» costituisce un progresso fondamentale per l'evoluzione della legislazione nazionale e per l'affermazione della effettività della tutela delle posizioni giuridiche soggettive nei confronti della pubblica amministrazione.

Infatti, malgrado i meritori risultati della giurisprudenza del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali, la pluralità delle fonti normative e le non infrequenti oscillazioni giurisprudenziali delle giurisdizioni superiori, sui punti nodali del processo amministrativo, di per sé non consentono di perseguire sempre con efficacia i valori della certezza del diritto, della parità di trattamento e della effettività della tutela.

Attualmente, le disposizioni processuali risultano sparse in una molteplicità di testi normativi, non sempre coordinati tra loro.

La Commissione, pertanto, esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni, riferite agli articoli indicati per ciascun allegato:

Allegato 1

Art. 7. Si reputa opportuno integrare la formulazione con la riproposizione espressa del principio, oggi desumibile dall'articolo 31 del T.U. n. 1054 del 1924, sulla non impugnabilità degli atti politici.

Inoltre, tenuto conto dell'obiettivo esplicito della legge delega, di una più rapida definizione del processo, dovrebbe aggiungersi un comma finale che disponga la ammissibilità del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica unicamente per le controversie devolute alla giurisdizione amministrativa.

Art. 11. Ai commi 2, 3 e 4 il riferimento alla «riproposizione» va più correttamente sostituito con il richiamo alla riassunzione, in conformità alla legge di delega e alla natura stessa dell'istituto.

Art. 15. Si osserva che, sotto il profilo della coerenza sistematica, sarebbe preferibile fissare un termine più contenuto per le parti che intendano proporre il regolamento di competenza, nonché disporre che il giudice rilevi la propria incompetenza senza distinguere la fase cautelare da quella più propriamente decisoria.

Art. 19. Al comma 2, dopo le parole: «organismo pubblico» vanno aggiunte le parole: «in diversa composizione ovvero estraneo alle parti del giudizio», per affidare così alla prudente valutazione del giudice la possibilità di deferire la verifica ad organi in diversa composizione della stessa Amministrazione parte in causa.

Art. 25. Va corretto un errore materiale inserendo il «non» prima delle parole: «elege domicilio».

Art. 26. In materia di spese di giudizio, viene indicato, tra le norme applicabili, l'articolo 98 del codice di procedura civile, che in realtà non è più vigente, in quanto colpito da declaratoria di illegittimità costituzionale.

Art. 30. In merito al comma 3, pur condividendo pienamente la fissazione in centoventi giorni del termine per la proposizione dell'azione risarcitoria per lesione di interessi legittimi, si reputa opportuno, per garantire la coerenza del sistema, che la decorrenza del termine sia fatta coincidere con la data di notificazione del provvedimento lesivo ovvero con il momento della sua piena conoscenza da parte dell'interessato. Inoltre, al fine di assicurare la piena esperibilità dell'azione di risarcimento in via autonoma, dovrebbero essere soppresse, nell'ultimo periodo, le parole: «anche attraverso l'impugnazione, nel termine di decadenza, degli atti lesivi illegittimi».

In relazione al comma 4, si osserva che nella sua attuale formulazione il termine di centoventi giorni comincia a decorrere solo dal momento in cui l'inadempimento viene meno, il che comporta che non è configurabile alcun termine di prescrizione, invece disposto dal vigente articolo 2-bis della legge n. 241 del 1990, di cui è stata prevista l'abrogazione. Appare opportuno che il termine di proponibilità dell'azione cominci a decorrere o dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento, ovvero non oltre un anno dalla scadenza di quest'ultimo.

Relativamente al comma 6, appare condivisibile, in quanto più aderente al dettato dell'articolo 103 della Costituzione e alla sentenza n. 191 del 2006 della Corte costituzionale, la formulazione contenuta nello schema definito dalla Commissione di redazione del Consiglio di Stato, del seguente tenore: «di ogni domanda di condanna al risarcimento di danni per lesioni di interesse legittimo o, nelle materie di giurisdizione esclusiva, di diritti soggettivi conosce esclusivamente il giudice amministrativo».

Art. 31. La formulazione andrebbe rivista, in quanto appare più esauritivo e, in ogni caso, più aderente al principio di effettività della tutela giurisdizionale, il sistema delineato nello schema della Commissione di redazione del Consiglio di Stato e segnatamente, in quello stesso schema, nell'articolo 36 (azione di accertamento), nell'articolo 40 (azione di adempimento) e nell'articolo 45 (sentenze di merito), comma 1, lettera c) e lettera d) e comma 2.

Art. 34. Al comma 3 si propone di sostituire le parole: «c'è interesse» con «sussiste l'interesse».

Art. 55. Si osserva che le previsioni in esso contenute, pur volte alla ordinata gestione dei processi, comportano una eccessiva restrizione del diritto alla difesa e rischiano di rallentare lo stesso svolgimento della camera di consiglio; si propone, quindi, di riformulare i commi 5 e 6, consentendo il pieno esercizio del diritto alla difesa, fermo restando che il giudice potrà valutare il comportamento delle parti ai fini della statuizione sulle spese della fase incidentale.

Infine, al comma 2, ultimo periodo, si suggerisce di sostituire l'espressione: «deve avvenire» con l'altra, formalmente più corretta, «va eseguita».

Art. 57. Per garantire la razionalità del sistema, si propone di aggiungere al comma 1 la medesima espressione inserita nell'articolo 59, comma 1, vale a dire «salva la diversa statuizione espressa nella sentenza».

Art. 62. Al fine di evitare una eccessiva compressione del diritto di difesa, si propone che i termini ordinari di impugnazione vadano opportunamente rifissati in sessanta e centoventi giorni, decorrenti rispettivamente dalla notifica ovvero dalla pubblicazione dell'ordinanza, in modo che possa esservi un sufficiente lasso temporale per l'appello, anche quando si tratti di termini dimidiati.

Art. 81. Si segnala l'opportunità di inserire un comma 2, che chiarisca come il termine annuale non decorra quando sia stata proposta l'istanza di fissazione dell'udienza.

Art. 82. L'articolo dovrebbe essere nel suo complesso rimeditato. In primo luogo, alla fine del comma 1, andrebbe aggiunta la frase: «in caso di amministrazione difesa dall'Avvocatura dello Stato, la nuova istanza è sottoscritta dall'Avvocato dello Stato». Conseguentemente, analoga disposizione andrebbe aggiunta, comma 3, alla disposizione transitoria di cui all'articolo 1 dell'allegato 3. Da ultimo, per non generare ingiustificate disparità di trattamento tra difensori delle parti, si segnala la possibilità che, in coerenza con l'articolo 24, la procura alle liti comprenda anche quella di poter dichiarare la perdurante sussistenza dell'interesse, il che esimerebbe i difensori dal compiere successivi adempimenti (quali, ad esempio, attività di ricerca o contatti), di non sempre agevole espletamento, anche a distanza di anni dalla proposizione del ricorso.

Art. 87. Al comma 3, dopo le parole: «tutti i termini processuali» si propone di inserire le parole: «dei giudizi di cui al comma 2».

Art. 96. Si suggerisce, al comma 4, una integrazione che preveda la perdita di efficacia della impugnazione incidentale tardiva, anche quando

l'impugnazione principale è comunque respinta così come affermato nel processo civile da una consolidata giurisprudenza.

Art. 99. Al fine di rafforzare la fisionomia di giurisdizione superiore del Consiglio di Stato, in coerenza con gli articoli 103, primo comma, 125 e 135, primo comma, della Costituzione, si propone di integrare la formulazione prevedendo che la sezione cui è assegnato il ricorso, se ritiene di non condividere un principio di diritto formulato dall'Adunanza Plenaria, rimette a quest'ultima, con ordinanza motivata, la decisione del ricorso. Inoltre, appare preferibile integrare il comma 3 con la proposizione: «tranne quando ritenga di enunciare il principio di diritto e di rinviare il giudizio alla sezione rimettente per le altre questioni».

Art. 104. La piena applicabilità dell'articolo 345 del codice di procedura penale al processo amministrativo, con il conseguente divieto di formulare l'eccezione di prescrizione per la prima volta con l'atto di appello, non tiene conto della peculiarità del giudizio amministrativo (strutturalmente diverso da quello civile) e della specificità della disciplina sostanziale sulla prescrizione in campo pubblicistico. È preferibile, dunque, consentire la proposizione dell'eccezione di prescrizione per la prima volta con l'atto di appello.

Art. 107. Si osserva, in merito alla previsione del comma 2, che non possa escludersi in modo pregiudiziale che la sentenza intervenuta sul ricorso per revocazione possa essere, a sua volta, basata su un errore di fatto. Si suggerisce, pertanto, di integrare l'attuale formulazione del comma 2 con la proposizione: «tranne il caso in cui essa sia emessa dal Consiglio di Stato e sia impugnabile ai sensi dell'art. 395, n. 4, del c.p.c.».

Art. 110. Si raccomanda di inserire nel testo il richiamo al «difetto assoluto di giurisdizione», oppure fare riferimento alla esclusione del sindacato sui limiti interni della giurisdizione, nozione che, nella dottrina e nella giurisprudenza degli ultimi cinquanta anni si è consolidata per delimitare i casi di proponibilità del ricorso previsto dall'articolo 111, ottavo comma, della Costituzione.

Libro IV «Ottemperanza ai riti speciali»

La Commissione osserva che il testo non riporta le disposizioni di cui al decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 303, riguardante il ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici; si segnala, dunque, l'opportunità che l'articolato sia integrato con le disposizioni del menzionato decreto legislativo n. 303 del 2009, in conformità all'oggetto di delega concernente le azioni esperibili dinanzi al giudice amministrativo.

Art. 112. In linea con i principi enunciati negli articoli 6 e 13 della C.E.D.U., nonché in adesione alla pacifica giurisprudenza della Corte di

Giustizia delle Comunità Europe, si segnala la necessità di inserire, tra le decisioni da ottemperare con il rimedio disciplinato dalla disposizione, anche le decisioni straordinarie del Presidente della Repubblica rese nel regime della alternatività.

Sul titolo V si propone di così denominare i due Capi che lo compongono: il primo (articolo 119) «Rito abbreviato», il secondo (articoli 120-125) «Rito accelerato».

Art. 120. Si reputa opportuno prevedere espressamente la legittimazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture a impugnare gli atti illegittimi dei procedimenti delle gare di appalto.

Art. 124. Risulta anomalo il riferimento, nel comma 1, primo periodo, al «solo ricorrente avente titolo all'aggiudicazione»: poiché si tratta di risarcimenti per abusi nelle gare d'appalto, con tale limitazione potrebbero essere escluse dal risarcimento per perdita di *chance* proprio le imprese che contestano, quale atto lesivo, il mancato svolgimento di una gara.

Art. 133. Va integrato con il richiamo al ricorso attualmente disciplinato dal decreto legislativo n. 198 del 2009.

Si segnala, inoltre, che il comma 1, alla lettera f), non tiene conto della attuale sussistenza di funzioni giurisdizionali del Commissario Liquidatore agli Usi Civili, sicché si impone la relativa integrazione.

Art. 135. Il comma 1, lettera f), va coordinato con l'articolo 14, comma 2, che prevede la competenza inderogabile del TAR per la Lombardia in ordine alle controversie concernenti gli atti dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas.

Allegato 2

Art. 5. Si reputa eccessivamente severa la disposizione di cui al comma 2, laddove viene imposto al segretario di rifiutare il fascicolo di parte che non contenga gli atti nel numero di copie previsto dalla legge; una simile previsione, infatti, esporrebbe la parte al rischio di disattendere un termine perentorio, con conseguenze negative sul principio di effettività della tutela giurisdizionale.

È preferibile, dunque, prevedere la regola della acquisizione del fascicolo, con il conseguente obbligo per la parte di sanare la irregolarità del deposito, disponendo, altresì, che l'udienza venga fissata solo all'esito di tale regolarizzazione.

Art. 14. Al comma 1, dopo la parola «ammissione» vanno inserite le parole «anticipata e provvisoria», in coerenza con il parere dell'Adunanza Generale del Consiglio di Stato del 15 aprile 2010.

Allegato 3

Art. 1. La Commissione, pur condividendo la finalità della norma, tesa a garantire l'esigenza di ridurre il contenzioso attraverso la dichiarazione di estinzione dei giudizi che non presentano profili di attualità, ritiene eccessivamente ristretto il termine di novanta giorni per il deposito della istanza di fissazione con la doppia sottoscrizione della parte e del difensore. Tale termine, infatti, non tiene conto dell'attività cui sono chiamati i difensori, quale, ad esempio, la ricognizione degli archivi o la ricerca della parte a distanza di anni dalla proposizione del ricorso. Si propone, pertanto, che il termine per la presentazione della nuova istanza di fissazione della udienza venga fissato in centottanta giorni.

Allegato 4

Art. 3. Si propone la riformulazione del comma 3 nei seguenti termini: «Avverso i provvedimenti amministrativi emanati in applicazione delle disposizioni di cui ai Titoli dal I al IV della presente legge, la tutela giurisdizionale innanzi al giudice amministrativo è disciplinata dal codice del processo amministrativo».

Da ultimo la Commissione auspica, in conformità a quanto previsto dalla legge delega, che vengano istituite le «sezioni stralcio» al fine di rendere effettivo l'obiettivo di riduzione dell'arretrato, utilizzando, per la copertura delle relative esigenze finanziarie, la parte corrispondente delle quote di cui all'articolo 8, comma 3 del decreto legislativo 6 luglio 2002, n. 137, o comunque risorse già disponibili nel bilancio del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa.