

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

**CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA
REGIONE SICILIANA**

Adunanza di Sezione del 25 febbraio 2020

NUMERO AFFARE 00309/2019

OGGETTO:

Presidenza della Regione Siciliana - Ufficio legislativo e legale.

Direttiva sui ricorsi straordinari al Presidente della Regione Siciliana - Disciplina dell'istituto e aggiornamenti legislativi e giurisprudenziali. Rispetto dei termini per l'istruzione.

LA SEZIONE

Vista la nota di trasmissione, prot. n. 24829, del 15 novembre 2019, con la quale la Presidenza della Regione Siciliana - Ufficio legislativo e legale - ha chiesto il parere del Consiglio di Giustizia Amministrativa sull'affare consultivo in oggetto;

Vista la nota, prot. n. 3162, del 13 febbraio 2020, con la quale l'Ufficio legislativo e legale ha segnalato l'esistenza di refusi nel parere originariamente licenziato, in esito all'adunanza del 14 gennaio 2020;

Deliberata l'eliminazione di detti refusi nell'adunanza del 25 febbraio 2020;

Esaminati gli atti e uditi i relatori Giambattista Bufardecì e Giovanni Ardizzone;

Premesso e considerato

1.) Con nota del 15 novembre 2019 l'Ufficio legislativo e legale (d'ora in poi, ULL) ha trasmesso la bozza della «*Direttiva sui ricorsi straordinari al Presidente della Regione Siciliana - Disciplina dell'istituto e aggiornamenti legislativi e giurisprudenziali. Rispetto dei termini per l'istruzione*» (nel prosieguo, la bozza), nonché la precedente circolare del 22 maggio 1985 n. 4249/41.12.0, recante un compendio, ad uso delle amministrazioni e dei cittadini, della disciplina dell'istituto del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana.

Questo Consiglio (nel prosieguo, anche Cgars), all'adunanza del 10 dicembre 2019, con parere n. 309/2019, nell'evidenziare l'assoluto rilievo del tema, in ordine al quale ha preliminarmente suggerito di procedere con cadenza biennale ad un aggiornamento periodico della circolare, ha disposto, al fine di un ulteriore approfondimento delle varie questioni meritevoli di trattazione, l'audizione dell'Avvocato generale dell'ULL per l'adunanza del 14 gennaio 2020.

Alla luce degli approfondimenti operati, nonché delle risultanze della audizione, sulla suindicata bozza di direttiva si formulano le seguenti osservazioni.

A) Con riferimento ai profili di carattere redazionale

2.) La bozza è ben scritta e di piana lettura. Onde migliorare l'intelligibilità del testo da parte dei destinatari (professionisti, amministratori e cittadini siciliani), si suggerisce di rendere omogenee le regole sulla citazione delle fonti normative e della giurisprudenza. A questo riguardo - considerato che la qualità redazionale e la pulizia formale degli atti amministrativi è un importante fattore di "democrazia amministrativa" (giacché la chiarezza dei provvedimenti agevola la partecipazione procedimentale, la conoscenza del diritto e, quindi, la *compliance* degli amministrati) – si suggerisce all'ULL di attenersi, anche nella predisposizione delle relazioni inviate a questo Consiglio (v. *infra*), alle regole redazionali riportate nell'Allegato, in fine al presente parere. Dette regole potranno essere aggiornate periodicamente sulla base di accordi tra questo Consiglio e l'ULL.

B) Con riferimento alla natura del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana

3.) Ad avviso del Collegio, prima di procedere oltre nell'esame, occorre approfondire, sia pur succintamente, la questione, affrontata nella premessa della bozza, circa la natura amministrativa o giurisdizionale del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana. La questione è di fondamentale importanza e dal suo corretto inquadramento giuridico discende la soluzione di molte altre problematiche applicative, dovute alla incompletezza del dato positivo.

4.) Con la soluzione della questione testé tratteggiata interferisce anche il diverso tema della assimilabilità, o no, del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana (sul quale sono chiamate ad esprimere un parere obbligatorio le Sezioni riunite di questo Consiglio) all'omologo istituto del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica (sul quale il parere, obbligatorio e vincolante, è espresso dalla, attualmente unica, Sezione consultiva del Consiglio di Stato, la Prima Sezione). Ed invero, l'opinione del Collegio, che qui si anticipa, è nel senso che il ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, nonostante le pur evidenti affinità (soprattutto di carattere procedurale), non è giuridicamente assimilabile, come si chiarirà *infra*, al ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

5.) In ordine al primo aspetto della problematica in esame, senza indulgere in approfondite ricostruzioni delle diverse tesi affiorate in dottrina e in giurisprudenza, può affermarsi, in sintesi, che il dibattito sulla natura del ricorso straordinario si è polarizzato negli ultimi anni, anche in chiave diacronica, attorno a due posizioni: da un lato, vi è chi ritiene che il procedimento per ricorso straordinario, pur presentando marcati tratti contenziosi esaltati dal ruolo di vero e proprio "decidente", indipendente e terzo, del Consiglio di Stato (o di questo Consiglio), continui a essere un ricorso amministrativo; dall'altro lato, si colloca invece chi sostiene che il ricorso straordinario sia evoluto in maniera decisa e

irreversibile - soprattutto all'indomani della l. 18 giugno 2009, n. 69 (con la quale è stata introdotta la possibilità, per il Consiglio di Stato in sede consultiva di rinviare alla Corte costituzionale questioni di legittimità costituzionale ed è stata, al contempo, abrogata la potestà del Governo di deliberare in senso difforme rispetto al parere espresso dal Consiglio di Stato) – in un procedimento fortemente “giurisdizionalizzato”, in cui il parere del Consiglio di Stato assumerebbe i connotati di una vera e propria “decisione” vincolante.

6.) A questo proposito il Collegio non condivide la tesi “amministrativista”, che sottovaluta l'irriducibilità del ricorso straordinario a un ordinario ricorso amministrativo (non foss'altro per il ruolo determinante assegnato a un Organo magistratuale e di rilievo costituzionale qual è il Consiglio di Stato), e nemmeno quella “giurisdizionale” (dal momento che, solo a voler fare un esempio, il contraddittorio che si attua nell'ambito del procedimento per ricorso straordinario, per come attualmente disciplinato, è ben lontano dagli *standard* richiesti per un qualunque contraddittorio processuale), tesi quest'ultima che, peraltro, difficilmente riesce a giustificare la perdurante ragion d'essere dell'istituto (giacché, se il ricorso straordinario fosse effettivamente “giurisdizionale”, esso sarebbe, nella migliore delle ipotesi, un inutile duplicato di un giudizio amministrativo o, nella peggiore delle ipotesi, un processo minore e deforme, confliggente con molti parametri di rango costituzionale e convenzionale in materia di giusto processo).

7.) In realtà il ricorso straordinario non è un istituto inutile e nemmeno “ingiusto”. Al contrario, esso costituisce, nel panorama ordinamentale, la più alta espressione e il paradigma del procedimento amministrativo contenzioso di tipo giustiziale.

La riferita polarizzazione del dibattito attorno alle due tesi, estreme e giustapposte, della “natura amministrativa” e della “natura giurisdizionale”, ha finito per porre in ombra quella che, ad avviso del Collegio, è la corretta dimensione giuridica in cui deve essere inquadrato il ricorso straordinario: si allude, come accennato, alla

funzione giustiziale, di cui esso – si ribadisce - è l'espressione più alta nel nostro ordinamento giuridico.

Esercitando la funzione giustiziale, come è noto, le amministrazioni risolvono, senza ricorrere al giudice, i conflitti insorti tra le medesime amministrazioni o tra le amministrazioni, da un lato, e i cittadini e le imprese, dall'altro.

La funzione giustiziale, così succintamente descritta, si colloca, dunque, tra l'amministrazione e la giurisdizione e trova una base normativa anche nella Costituzione, là dove l'art. 117 della Carta, nel secondo comma, alla lettera l), nell'elencare le materie di legislazione esclusiva dello Stato, tiene distinta quella della «*giurisdizione e norme processuali*» dalla «*giustizia amministrativa*».

Non soltanto il ricorso straordinario, del resto, è espressione della funzione giustiziale. Al contrario, sono ormai numerosi gli esempi di istituti amministrativi giustiziali e, anzi, questi si sono moltiplicati negli anni recenti, anche a cagione della crisi – in termini di arretrato e di lunghezza dei giudizi – maturata nella giurisdizione. Basti fare qualche esempio: oltre ai ricorsi amministrativi, i reclami alle Autorità indipendenti, le procedure di conciliazione presso vari organismi amministrativi e così via. Tutte queste ipotesi (e le altre non menzionate) vengono oggi ricondotte all'insieme disomogeneo (a parte l'elemento unificante di tipo finalistico, ossia la soluzione dei conflitti) delle procedure di *ADR – Alternative dispute resolution*.

8.) La peculiarità della funzione giustiziale risiede nella circostanza che essa condivide il medesimo finalismo della giurisdizione (ossia, come accennato, la risoluzione dei conflitti), della quale presenta anche alcuni tratti strutturali (come il contraddittorio, l'attivazione a istanza di parte, la più o meno accentuata indipendenza del decidente, ecc.), pur rimanendo nell'ambito dell'attività amministrativa. Per un verso, infatti, la funzione giustiziale è una funzione propria dell'amministrazione; per altro verso, essa dà luogo a decisioni, destinate a risolvere

un conflitto, che scaturiscono da un contenzioso che, nei modelli più sofisticati, replica l'isomorfismo trilaterale di un giudizio (è questo il caso, per l'appunto, del ricorso straordinario, ma anche dei procedimenti giustiziali delle Autorità indipendenti, in cui il decidente è spesso terzo rispetto alle parti).

9.) Siffatta dualità della funzione si riflette anche nella disciplina degli istituti giustiziali, i cui procedimenti sono e rimangono comunque procedimenti amministrativi, pur mutuando taluni tratti dei giudizi. Le loro discipline o, meglio, le eventuali lacune di tali discipline, possono dunque essere colmate attraverso il ricorso sia ai principi del procedimento amministrativo sia a quelli del processo, a seconda della natura più o meno contenziosa dello specifico procedimento e delle esigenze che occorre, di volta in volta, tutelare.

10.) La funzione giustiziale però non si identifica mai con la giurisdizione e rimane ben distinta e alternativa. Ad essa, in particolare, non si applicano quelle regole che costituiscono lo statuto minimo e fondamentale di ogni giudizio, secondo il diritto umanitario. Questo profilo, proprio con riferimento al ricorso straordinario, è stato condivisibilmente spiegato dal Consiglio di Stato, sez. I, parere n. 2848 del 12 novembre 2019, secondo cui: *«la sentenza [della Corte costituzionale] 9 febbraio 2018 n. 24 ha affrontato ... trasversalmente la questione dell'applicabilità delle regole convenzionali in tema di equo processo. Per la Corte "il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica è, come noto, rimedio alternativo al ricorso giurisdizionale al giudice amministrativo, spettando al ricorrente di scegliere liberamente fra l'una e l'altra via, con l'unica conseguenza che una volta scelta una non è più possibile intraprendere l'altra, e salva restando naturalmente la facoltà dei controinteressati di chiedere la trasposizione in sede giurisdizionale del ricorso straordinario eventualmente prescelto dal ricorrente»*. E *«del resto, che dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo si traggano conclusioni negative sulla riferibilità alla decisione del ricorso straordinario delle garanzie convenzionali in tema di equo processo è confermato dalle pronunce nelle quali la stessa Corte si è direttamente occupata di questo particolare rimedio. Ciò è avvenuto in tre*

occasioni, e in due delle quali proprio con specifico riferimento alla previsione dell'art. 6 della CEDU" (Corte cost., 9 febbraio 2018, n. 24).

Va, infatti, ricordato che nella decisione 28 settembre 1999, *Nardella contro Italia*, la Corte EDU ricostruisce la disciplina dell'istituto del ricorso straordinario come rimedio speciale ed esclude che esso – del ritardo nella cui decisione il ricorrente si doleva nel caso di specie – ricada nell'ambito di applicazione della Convenzione. Per la stessa ragione osserva che il ricorso al Presidente della Repubblica non rientra fra quelli che devono essere esperiti previamente al ricorso ex art. 35 della Convenzione stessa. Ciò premesso, nella pronuncia è sottolineato come, optando per il gravame speciale del ricorso straordinario, il ricorrente (che pure è stato informato della possibilità di proporre il ricorso giurisdizionale) sceglie esso stesso di esperire un rimedio che si pone fuori dall'ambito di applicazione dell'art. 6 della Convenzione.

Sulla base dei medesimi argomenti e richiamando il caso *Nardella*, nella decisione 31 marzo 2005, *Nasalli Rocca contro Italia*, la Corte EDU ha dichiarato irricevibile un ricorso proposto a essa dal ricorrente che aveva preventivamente esposto le sue ragioni in alcune lettere al Presidente della Repubblica. La Corte osserva che tali lettere, anche a volerle considerare equivalenti a un rimedio straordinario, non ricadono comunque nella sfera di applicazione dell'art. 35 della Convenzione.

Particolarmente significativo è che alle stesse conclusioni la Corte di Strasburgo pervenga nella sentenza 2 aprile 2013, *Tarantino e altri contro Italia*, successiva quindi alla riforma del 2009, dove ribadisce che la parte ricorrente, "presentando un appello speciale al Presidente della Repubblica nel 2007, non ha avviato un procedimento contenzioso del tipo descritto all'articolo 6 della Convenzione (si veda *Nardella c. Italia* (dec.), n. 45814/99, CEDU 1999-VII, e *Nasalli Rocca* (dec.), sopra citata), e che, pertanto, la disposizione non è applicabile" (paragrafo 62).».

11.) Se le considerazioni appena svolte valgono sia per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica sia per il ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, ancor più evidente è, nel secondo istituto, la sua irriducibilità alla

giurisdizione intesa in senso proprio, da cui la conseguente erroneità della tesi, quasi tralattizia nella dottrina prevalente, che accosta i due strumenti giustiziali alla giurisdizione (ancorché la tesi della giurisdizionalizzazione del ricorso straordinario sia stata di recente posta in discussione; v., al riguardo, le sentenze della Corte costituzionale 2 aprile 2014, n. 73 e 9 febbraio 2018, n. 24, nonché il parere del Consiglio di Stato, reso nell'adunanza generale, 5 dicembre 2019, n. 3071). Tale accostamento, secondo il Collegio, per i motivi sopra riferiti non vale pienamente per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ed è invece una inesatta e fuorviante descrizione meramente fenomenica nel caso del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana per la semplice, ma dirimente ragione che a una ricostruzione del genere si oppone la chiarezza di plurimi dati positivi.

12.) A quest'ultimo proposito merita esser ricordato, in primo luogo, che il ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, a differenza del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, è esplicitamente previsto da una disposizione di rango costituzionale: si allude all'art. 23 dello Statuto regionale, approvato con r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 e convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, il cui quarto comma recita: *«I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della Regione, sentite le Sezioni regionali del Consiglio di Stato.»*

12.1.) Già il rango della fonte differenzia i due istituti: mentre il d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, ivi incluse le disposizioni dedicate al ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, potrebbe essere abrogato con norma primaria e con esso potrebbe, quindi, essere disposta l'abolizione dell'istituto, altrettanto non sarebbe possibile per il ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, la cui ipotetica soppressione richiederebbe la modifica di una fonte costituzionale.

12.2.) Non solo. Lo stesso art. 23 Stat., cit., espressamente qualifica l'istituto come ricorso amministrativo, pur prevedendo come indefettibile il parere obbligatorio

del Consiglio di Stato o, meglio, della sua sezione regionale, che è il Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana (Cgars).

12.3.) In aggiunta a quanto appena considerato, marca la differenza con il ricorso straordinario al Presidente delle Repubblica, la circostanza che l'analogo istituto isolano sfocia in una decisione, recepita in un decreto del Presidente della Regione.

12.4.) Inoltre, nel caso del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, all'indomani della l. n. 69/2009, la decisione sostanziale va individuata nel parere del Consiglio di Stato in sede consultiva, ossia nell'atto deliberativo di una magistratura, e quella formale nel decreto del Presidente della Repubblica, che recepisce il parere dell'Organo consultivo. Nel caso del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, la decisione del ricorso, invece, è sostanzialmente e formalmente del Presidente della Regione, ossia di un'autorità che, pur esercitando anche una funzione giustiziale, è comunque la principale autorità politico-amministrativa della Sicilia.

12.5.) La decisione, come testé precisato, è anche sostanzialmente del Presidente della Regione perché, nell'ordinamento siciliano, a differenza di quanto avvenuto nell'ordinamento nazionale per effetto della l. n. 69/2009, si è conservata la possibilità di una deliberazione del Governo regionale in difformità rispetto al parere obbligatorio reso dal Cgars e della Giunta regionale il Presidente della Regione è organo di vertice. Ed invero, l'art. 9 del d.lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, recante *«Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Siciliana concernenti l'esercizio nella regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato»*, dispone, nei commi 4 e 5, che: *«4. Sui ricorsi straordinari di cui all'articolo 23 dello Statuto il parere è obbligatorio ed è reso dalla adunanza delle Sezioni riunite del Consiglio di giustizia amministrativa. ...»* e che *«5. Qualora il Presidente della Regione non intenda decidere il ricorso in maniera conforme al parere del Consiglio di giustizia amministrativa, con motivata richiesta deve sottoporre l'affare alla deliberazione della Giunta regionale.»*

Siffatta previsione, in quanto contenuta in una fonte speciale e rinforzata (posto che il citato d.lgs. n. 373/2003 reca norme di attuazione dello Statuto regionale), certamente prevale *in parte qua* sull'art. 69 della menzionata legge n. 69/2009, là dove si prevede la soppressione della decisione in difformità del Consiglio dei Ministri.

Orbene, se la Giunta regionale, presieduta dal Presidente della Regione, ha sempre il potere di disattendere il parere reso da questo Consiglio su un ricorso straordinario (a nulla rilevando il dato contingente e quantitativo della scarsità numerica delle decisioni in difformità fino ad oggi intervenute, fermo restando che l'ULL dovrà, per il futuro, comunicare sempre a questo Consiglio tutte i casi in cui la Giunta regionale riterrà di esercitare questo potere e ciò a meri fini informativi; v. *infra*), allora la decisione del ricorso non può essere giuridicamente imputata in capo a questo Consiglio, giacché nelle rare ipotesi delle deliberazioni giuntali in difformità la paternità della decisione del ricorso è evidentemente del Governo regionale e del suo Presidente, ma parimenti, in tutti gli altri casi (che sono l'assoluta maggioranza), la decisione è dei medesimi Organi, posto che il non esercitare il potere di deliberazione in difformità equivale a far propria, *per relationem*, la motivazione del parere reso da questo Consiglio.

Dalle superiori considerazioni discende che, nell'ambito del procedimento per ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, il parere reso dal Cgars è obbligatorio, ma non vincolante. Ovviamente, secondo le regole generali, il provvedimento eventualmente difforme rispetto a un parere obbligatorio, ma non vincolante, reso nel corso del prodromico procedimento, deve essere supportato da una robusta motivazione nella quale si chiariscano in modo adeguato le ragioni del dissenso, pena altrimenti l'illegittimità dell'atto. E tale obbligo di motivazione sarà molto più intenso nel caso in cui si intenda disattendere il parere di una sezione del Consiglio di Stato (quale il Cgars), che è, secondo la nostra Carta

Fondamentale, organo di rilievo costituzionale e il massimo «*organo di consulenza giuridico-amministrativa e di tutela della giustizia nell'amministrazione*» (art. 100 Cost.).

12.6.) La diversità tra le due specie di ricorsi straordinari si coglie anche sul lato procedurale, non soltanto per quanto appena osservato circa la potestà giuntale di decisione in difformità, ma anche su molti altri aspetti della procedura, fatta eccezione per il segmento di essa che conduce alla trasposizione in sede giurisdizionale (v. *infra*). Difatti, sebbene si sia accennato alla circostanza che l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. riserva alla legislazione esclusiva dello Stato la materia della «*giustizia amministrativa*» (nel cui ambito certamente ricade la disciplina del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica), nondimeno in questa parte, per il solo ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, il predetto art. 117 è derogato dal sunnominato art. 23 Stat., norma speciale e di pari rango.

In altri termini, ben potrebbe la Regione Siciliana, nel dare attuazione al quarto comma dell'art. 23 Stat., nel rispetto di quanto previsto dell'art. 43 Stat., disciplinare diversamente l'istituto, con i soli limiti del rispetto della competenza decisoria del Presidente della Regione e dell'obbligatorietà del parere di questo Consiglio. Se così non accade (in parte), è sol perché difettano allo stato specifiche norme di attuazione e, quindi, fino a quando perdurerà la mancanza di una iniziativa legislativa regionale sul punto, si continueranno ad applicare, in parte, le disposizioni del d.P.R. n. 1199/1971, in forza del rinvio dinamico a tale normativa contenuto nell'art. 12, comma 1, del d.lgs. n. 373/2003. Doveroso è, peraltro, sottolineare che tale applicazione per rinvio dinamico è solo parziale. Già adesso, del resto, in Sicilia non si applicano gli artt. 9 e 11 di detto decreto, là dove attribuiscono competenze ai ministeri. Nell'ordinamento siciliano la soluzione prescelta è stata, infatti, quella di affidare la competenza sull'istruttoria all'ULL e nemmeno, dunque, agli Assessorati regionali (i quali, in astratto, si sarebbero potuti

considerare, nell'Isola, alla stessa stregua dei Ministeri nazionali). Nemmeno si applica *in toto* l'art. 3, comma 4, della l. 21 luglio 2000, n. 205: infatti, in luogo del decreto ministeriale di recepimento del parere reso dal Consiglio di Stato sulle istanze di sospensiva, in Sicilia è previsto un decreto del Presidente della Regione.

12.7.) Si è sopra accennato all'eccezione rappresentata dal segmento procedimentale che riguarda la trasposizione del contenzioso, dalla sede straordinaria a quella giurisdizionale, a seguito dell'esercizio del diritto di opposizione da parte dei soggetti a ciò legittimati. Questo aspetto della normativa statale attiene infatti all'introduzione di un ricorso giurisdizionale e, quindi, esso esula dall'ambito circoscritto della deroga prevista per il solo ricorso straordinario della Regione Siciliana, per rifluire a pieno titolo nell'alveo della materia della giurisdizione e delle norme processuali che il suddetto art. 117, secondo comma, lettera *h*), riserva alla legislazione esclusiva dello Stato (con le conseguenze di cui si darà conto *infra*).

12.8) Non conduce a conclusioni differenti da quelle sopra anticipate la considerazione della possibilità di sollevare, nell'ambito del procedimento per ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, questioni di legittimità costituzionale né rileva la circostanza che anche il deposito del ricorso straordinario costituisca presupposto impositivo del contributo unificato. Ed invero, la natura di giudice *a quo*, e con essa la legittimazione al promovimento di giudizi incidentali di costituzionalità, è stata riconosciuta dalla Corte costituzionale anche a organi di natura sicuramente amministrativa o di natura sì magistratuale, ma nell'ambito di un procedimento non strettamente giurisdizionale. Si pensi ai casi della Corte dei conti in sede di controllo preventivo di legittimità (Corte cost. n. 384/1991) oppure in sede di giudizio sul rendiconto generale dello Stato o della regione (Corte cost. n. 181/2015), della Commissione per i ricorsi contro i provvedimenti dell'Ufficio italiano marchi (Corte cost. n. 271/2002), del Consiglio

nazionale dei chimici (Corte cost. 345/1995), del Consiglio nazionale dei periti industriali (Corte cost. 26/1991), del Consiglio nazionale forense (Corte cost. n. 114/1970), ecc. L'argomento, pertanto, non è dirimente né è determinante per riconoscere al procedimento per ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana la natura di procedimento giurisdizionale.

Rientra poi nella discrezionalità del Legislatore statale individuare presupposti impositivi in atti, fatti, condizioni che siano un indice ragionevole di capacità contributiva. La circostanza che al deposito di un ricorso straordinario consegua la nascita di un'obbligazione tributaria analogamente a quanto si verifica per gli atti introduttivi dei giudizi non è un elemento univocamente interpretabile nel senso della giurisdizionalizzazione del ricorso straordinario; può infatti diversamente opinarsi nel senso che il Legislatore abbia inteso estendere alla tassazione del ricorso straordinario alcune regole, proprie dei ricorsi giurisdizionali, contenute nella disciplina sul contributo unificato. Del resto, se il ricorso straordinario fosse stato effettivamente giurisdizionalizzato, sarebbe stato sufficiente applicare ad esso la disciplina, per l'appunto, dei ricorsi giurisdizionali, mentre il Legislatore ha voluto fissare, non a caso, delle regole diverse, quali l'indicazione di una misura fissa del tributo, a prescindere dall'oggetto del ricorso straordinario medesimo, e la non applicabilità delle agevolazioni (esoneri o aliquota ridotta) previste per i ricorsi giurisdizionali vertenti su particolari materie. Anche tale argomento non incide, dunque, sulle considerazioni sopra svolte.

12.9) Nemmeno coglie nel segno l'argomentazione che intende dimostrare l'avvenuta giurisdizionalizzazione del ricorso straordinario valorizzando la circostanza che esso possa essere portato a ottemperanza in via processuale. A ben vedere, infatti, la possibilità di dare attuazione a un decreto del Presidente della Regione Siciliana, che recepisca un parere del Cgars, discende dalla stessa legge processuale amministrativa, nella parte in cui il codice del processo amministrativo

ha esteso l'esperibilità dell'azione di ottemperanza anche nei confronti di provvedimenti differenti dalle sentenze passate in giudicato, ancorché ad esse equiparati (art. 112, comma 2, lettera *d*), c.p.a.; va però detto che, non del tutto condivisibilmente, le Sezioni Unite della Corte di cassazione, nella sentenza n. 2065/2011, hanno ricondotto il caso dei decreti presidenziali in parola alla previsione della lettera *b*) dell'art. 112 cit., nella parte in cui la disposizione richiama le «*sentenze esecutive*» e gli «*altri provvedimenti esecutivi del giudice amministrativo*»).

13.) In conclusione, il ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana non può essere assimilato a un ricorso giurisdizionale ed esso è sempre stato e rimane un rimedio amministrativo giustiziale a carattere impugnatorio e a struttura contenziosa.

14.) Alla stregua delle superiori considerazioni, il Collegio apprezza dunque che, nella premessa della bozza, si sia fatto riferimento al carattere giustiziale del ricorso, ma ritiene che, per un verso, debba essere attenuata in tutta la circolare l'enfasi sulla tesi della giurisdizionalizzazione del ricorso straordinario, e che, per altro verso, debba essere invece meglio evidenziata la natura non giurisdizionale del procedimento del ricorso straordinario al Presidente della Regione. A tal riguardo è opportuno il riferimento all'insegnamento contenuto nelle sentenze della Corte costituzionale 2 aprile 2014 n. 73 (nella quale si è, per l'appunto, affermata la natura giustiziale del ricorso in parola) e 9 febbraio 2018 n. 24 (con cui si è ribadita, citando specifica giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, la suindicata natura non giurisdizionale, ma amministrativa del ricorso straordinario).

Si ritiene parimenti opportuno inserire il riferimento al recente parere del Consiglio di Stato, reso in adunanza generale, 5 dicembre 2019 n. 3071, che ha formulato il seguente principio: «*Il c.d. processo di "giurisdizionalizzazione", avviato dalla legge n. 69/2009, deve essere più correttamente inteso come un percorso di tendenziale avvicinamento del*

ricorso straordinario al ricorso giurisdizionale essenzialmente sotto il profilo delle garanzie del procedimento, senza che si possa affermare alcuna identità od equiparazione tra l'uno e l'altro, dovendosi al contrario ribadire la specificità e la peculiarità del ricorso straordinario governato autonomamente da una compiuta disciplina normativa, come anche recentemente rilevato dalla Consulta con sentenza n. 73 del 2 aprile 2014, ove è stata ribadita la diversa disciplina tra il rimedio giurisdizionale ed il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica».

C) Sugli atti impugnabili

15.) Nella parte della bozza relativa agli atti impugnabili si esclude correttamente la possibilità di proporre il ricorso straordinario in relazione a controversie (qualora introdotte sotto forma di impugnativa di atti) estranee all'ambito della giurisdizione amministrativa (ma riservate alla cognizione del giudice ordinario, nonché della Corte dei conti, del Tribunale superiore delle acque pubbliche, delle commissioni tributarie, della sezione disciplinare del C.S.M., ecc.), nonché avverso atti, pur rientranti nell'alveo della cognizione della giurisdizione amministrativa, ma non "regionali" (avverso i quali potrà essere proposto, ricorrendone le condizioni, il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica) e contro gli atti non definitivi. Non si fa però alcun accenno nella bozza ai comportamenti amministrativamente rilevanti quali il silenzio inadempimento per i quali è previsto – al pari degli atti in materia di accesso (menzionati in altra parte della bozza) - un rito speciale (art. 117 c.p.a.) di competenza esclusiva del plesso giurisdizionale Tar/Consiglio di Stato/Cgars (tenuto anche conto che quella contro il silenzio è un'azione mista di accertamento e condanna; v. *infra*).

16.) Occorre chiarire, inoltre, nel punto 1.A) della bozza, che, in Sicilia, gli atti dei dirigenti dei servizi non sono atti definitivi (arg. *ex art.* 7, comma 1, lettera m), della l.r. 15 maggio 2000, n. 10 e, quindi, contro di essi l'interessato, prima di proporre un ricorso straordinario al Presidente della Regione, deve proporre ricorso gerarchico al dirigente generale (ferma restando la potestà del Cgars di concedere

ai ricorrenti il beneficio della remissione in termine per errore scusabile, qualora nell'atto impugnato non sia riportata o sia errata la formula recante l'indicazione del regime di impugnativa dell'atto).

17.) Dal punto di vista redazionale si suggerisce di riportare nel testo *in parte qua* una elencazione numerata delle categorie di atti non impugnabili al fine di rendere immediatamente percepibile al lettore quali siano le fattispecie escluse.

D) Sulle azioni esperibili

18.) In ordine alle azioni esperibili non si fa menzione, nella bozza, dell'azione di nullità di cui all'art. 31, comma 4, c.p.a. che può ritenersi proponibile anche nell'ambito del procedimento per ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana. Invero, pur essendo detta speciale azione di nullità un'azione di accertamento, nondimeno essa si presenta, da punto di vista strutturale, assimilabile a un'azione di annullamento giacché sottoposta a un termine perentorio (che sarà però quello ordinario di 120 giorni).

19.) Invece è esperibile, mediante il ricorso straordinario, l'azione di "adempimento di natura accessoria", ma soltanto nei casi previsti dall'art. 34, comma 1, lett. c), c.p.a., se proposta congiuntamente a un'azione di annullamento di un atto e qualora ricorrano i presupposti dell'art. 31, comma 3, c.p.a. (v. Consiglio di Stato, sez. II, n. 1517 dell'11 giugno 2018).

20.) Va inoltre ricordato che non sono ammissibili azioni di ottemperanza, la cui cognizione (in disparte l'esistenza di un rito speciale) è riservata funzionalmente alla competenza del plesso giurisdizionale Tar/Consiglio di Stato/Cgars.

21.) Anche per tali ipotesi si consiglia di ricorrere alla tecnica della elencazione, per le ragioni sopra spiegate.

E) Sull'alternatività con il ricorso giurisdizionale

22.) Si ritiene utile integrare la bozza nella parte relativa all'estensione dell'ambito applicativo del principio dell'alternatività, che viene in rilievo anche in relazione ad

atti distinti, nell'ambito di un medesimo procedimento o di procedimenti connessi, ma legati da un rapporto di presupposizione in rapporto a una medesima vicenda contenziosa. A tal fine è opportuno citare le recenti pronunce del Consiglio di Stato, sez. I, 23 ottobre 2019 n. 2861; *Id.*, n. 866/2019; *Id.*, n. 548/2019, e di questo Consiglio (tra i molti, v. il parere n. 342 del 5 dicembre 2018). In particolare, nel citato parere n. 2861/2019, il Consiglio di Stato ha chiarito che *«il principio di alternatività, pur non essendo “suscettibile di interpretazione analogica, allorché le due impugnative riguardino atti distinti, deve comunque ritenersi operante nel caso in cui, dopo l'impugnativa in sede giurisdizionale dell'atto presupposto, venga successivamente impugnato in sede straordinaria l'atto conseguente, al fine di dimostrarne l'illegittimità derivata dalla dedotta invalidità del menzionato atto presupposto. Ciò per l'identità sostanziale delle due impugnative.»* (Cons. Stato, sez. III, 1 marzo 2005, n. 1852); pertanto esso trova applicazione anche quando si tratti di atti distinti, purché legati tra loro da un nesso di presupposizione (Cons. Stato, sez. V, 3 settembre 2013, n. 4375). ... 4.5. Il principio di alternatività, operando rispetto ad un medesimo atto, in teoria andrebbe escluso nel caso in cui due atti, uno presupposto e uno ad esso connesso, siano l'uno impugnato in sede giurisdizionale e l'altro con ricorso straordinario, o viceversa.

Tuttavia – superata la tradizionale lettura restrittiva (sin dall'Adunanza Plenaria, 18 aprile 1969, n. 15) che lo concepiva in senso formale, come operante esclusivamente rispetto ad un medesimo atto impugnabile – la giurisprudenza ha aderito ad una interpretazione in chiave sostanziale che, pur disconoscendo l'applicazione analogica, ha esteso l'operatività dello stesso anche ai casi in cui, pur essendovi atti formalmente distinti, sussiste una connessione sostanziale in termini di pregiudizialità/dipendenza. La regola dell'alternatività è dunque applicabile “non solo nel caso in cui vi sia identità formale di provvedimenti impugnati, ma anche in presenza di atti formalmente distinti, quando sussista un'obiettiva identità dell'oggetto del contendere” (...) “seppure tradizionalmente interpretata non suscettibile di applicazione analogica ma operante nel solo caso di impugnazioni aventi ad oggetto il medesimo atto” (così Cons. stato, sez. III, 8

gennaio 2010, n. 3719). Pertanto, secondo la giurisprudenza amministrativa, in base al principio di alternatività così inteso, non è consentita la pendenza di un ricorso straordinario e di un ricorso al giudice amministrativo quando, pur essendo diversi gli atti impugnati, la questione è la stessa (in termini analoghi, Cons. Stato, sez. IV, 16 aprile 2012, n. 2185; Cons. St., sez. II, 1 ottobre 2013, n. 4489; Cons. Stato, sez. I, 16 dicembre 2015, n. 211; Cons. Stato, sez. I, 6 marzo 2019, n. 866). ... (V)a escluso che del medesimo rapporto possano occuparsi contemporaneamente il giudice amministrativo e il Consiglio di Stato in sede di ricorso straordinario. Da tanto consegue che nell'ipotesi in cui l'atto presupposto (a monte) venga impugnato con ricorso straordinario e il successivo atto presupponente (a valle) con ricorso giurisdizionale dinnanzi al giudice amministrativo o viceversa, occorrerà – in applicazione del principio di alternatività – dichiarare inammissibile il giudizio introdotto per ultimo.

Tale conclusione deve reputarsi valida sia nel caso di stretta presupposizione – ossia quando ..., vi è la “necessaria derivazione del secondo dal primo come sua inevitabile ed ineluttabile conseguenza e senza necessità di nuove ed ulteriori valutazioni di interessi” – sia nel caso di mera derivazione cui conseguirebbe solo un effetto meramente viziante per l'atto a valle.

Per quest'ultima ipotesi, una visione moderna del principio di alternatività impone di rivolgersi allo stesso organo ogni qual volta si discuta del medesimo rapporto giuridico o quando le censure formulate siano identiche e, come detto, riferibili allo stesso rapporto giuridico tra amministrazione e amministrato. Ragionando diversamente si legittimerebbe il frazionamento della tutela giurisdizionale in contrasto con il principio del giusto processo (art. 111 Cost.) e con il suo corollario dell'economia dei mezzi giuridici; aumenterebbe inoltre il rischio di decisioni contrastanti all'interno dello stesso plesso giurisdizionale con conseguente lesione del principio dell'effettività della tutela giurisdizionale (art. 24 Cost. e art. 1 c.p.a.).

Da ciò consegue che, nel caso in cui l'atto presupponente sia impugnato con ricorso giurisdizionale, a fronte di un ricorso straordinario già promosso avverso l'atto presupposto, il ricorso giurisdizionale dovrà essere dichiarato inammissibile dal giudice amministrativo. Se invece l'atto successivo è impugnato in sede straordinaria, a fronte di un ricorso giurisdizionale già promosso

avverso l'atto presupposto, il ricorso straordinario sarà inammissibile per violazione del principio di alternatività.».

A quanto condivisibilmente chiarito dal Consiglio di Stato, occorre soltanto aggiungere che l'ampia latitudine del principio di alternatività non implica la completa erosione dell'ambito applicativo dell'art. 295 c.p.c., posto che il rapporto di presupposizione tra due atti può, in concreto, atteggiarsi in modo differente; tale rapporto può essere, più o meno intenso, e può anche riguardare, come accennato, provvedimenti conclusivi di procedimenti differenti, seppur tra loro connessi.

23.) È utile ricordare, nella bozza, che la priorità di un ricorso giurisdizionale rispetto a uno straordinario, e viceversa, è determinata sulla base della priorità cronologica del deposito del ricorso stesso.

F) Sulla sospensione dell'efficacia dell'atto impugnato

24.) Il paragrafo 5.A) della bozza va integrato con la specificazione della vincolatività del parere del Cgars in sede cautelare, giacché, muovendo dall'interpretazione dei succitati commi 4 e 5 dell'art. 9 del d.lgs. n. 373/2003, deve giungersi alla conclusione che la pronuncia in difformità sia contemplata soltanto con riferimento alla decisione definitiva. Tale approdo ermeneutico trova, del resto, una base razionale nella necessità di una pronta tutela, ancorché per sua natura provvisoria, delle esigenze cautelari, senza necessità di attendere il decreto di recepimento del Presidente della Regione Siciliana.

25.) Anzi, a questo riguardo si segnala la doverosità dell'immediata comunicazione ai ricorrenti, alle amministrazioni resistenti e ai soggetti eventualmente controinteressati dei pareri emessi dal Cgars sulle sole istanze sospensive.

G) Sulla sinteticità degli atti e sul divieto dei motivi occulti

26.) Nella bozza non si accenna alla sinteticità degli atti. Va invece considerato che ogni ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana può sfociare in un'azione giurisdizionale avanti al Tar per la Sicilia, qualora sia proposta, nei

termini, un'opposizione da parte dei soggetti a ciò legittimati e sempre che intervenga tempestivamente la trasposizione (pena la decadenza dal ricorso). In questa parte, come si accennato, anche la disciplina del ricorso straordinario deve rispettare la disciplina processuale statale e, in particolare, l'art. 48 c.p.a. L'art. 48 c.p.a. non può però essere considerato isolatamente, ma interpretato insieme alle altre regole sulla forma del ricorso giurisdizionale che devono essere rispettate anche in sede di predisposizione del ricorso straordinario. Diversamente opinando, sarebbe agevole per i ricorrenti aggirare le norme contenute nell'art. 13-ter dell'Allegato 2 del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104.

Sotto questo profilo occorre ricordare il doveroso rispetto del decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 167/2016 e s.m.i. con i necessari adattamenti al procedimento per ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana. A quest'ultimo riguardo va precisato che il superamento degli *standard* dimensionali previsti da detto decreto potrà essere autorizzato dall'ULL (e non dunque in via preventiva rispetto alla proposizione del ricorso straordinario), a domanda di parte o d'ufficio, fatto salvo il diverso avviso, successivamente espresso da questo Consiglio.

Qualora il Cgars ritenga, caso per caso, non giustificabile il superamento dei limiti dimensionali, si provvederà nei sensi indicati dal parere del Consiglio di Stato, sez. I, n. 1326 del 30 aprile 2019.

27.) Le superiori considerazioni conducono anche a ritenere inammissibili i cd. "motivi occulti", ossia proposti in violazione dell'art. 40, comma 1, c.p.a. Anche di ciò devono essere informati in via generale i ricorrenti.

H) Sulla non applicazione della disciplina sulla sospensione feriale dei termini processuali

28.) Si ritiene opportuno stralciare l'ultimo periodo del punto 6.A) della bozza e introdurre un punto a sé afferente alla consolidata e pacifica non applicabilità della

disciplina sulla sospensione feriale dei termini processuali al procedimento del ricorso straordinario (l. 7 ottobre 1969, n. 742).

I) Sulla non applicazione della disciplina processuale sull'interruzione

29.) La bozza deve poi essere integrata con la precisazione che il procedimento del ricorso straordinario non si interrompe per morte del ricorrente alla luce del consolidato principio secondo cui non assume rilievo, ai fini della prosecuzione dell'*iter* del ricorso straordinario, la circostanza dell'intervenuto decesso del ricorrente (Cons. Stato, sez. II, 13 agosto 2015, n. 2046; Cons. Stato, sez. III, n. 301/1999).

L) Sulla notificazione del ricorso straordinario al Presidente della Regione

30.) Al riguardo è doveroso chiarire, nel punto 7.A), che per gli atti emessi dagli Assessorati il ricorso straordinario va notificato a questi ultimi, e non alla Presidenza della Regione Siciliana, dal momento che la legittimazione procedimentale e processuale della Regione Siciliana non è unitaria.

31.) Occorre, inoltre, integrare il punto 7.A) della bozza, con la menzione del recente parere del Consiglio di Stato, reso in adunanza generale, n. 3071/2019, cit., con cui, relativamente all'art. 9 del d.p.r. n. 1199/1971, si è precisato che non «*si prevede alcun onere di proposizione, a pena di inammissibilità, del ricorso straordinario all'autorità emanante limitandosi ad affermare che "il ricorso deve essere proposto nel termine di 120 giorni dalla data della notificazione o della comunicazione dell'atto impugnato o da quando ne abbia avuto piena conoscenza".*». Rimane fermo, tuttavia, l'obbligo dell'ULL di comunicare d'ufficio e nel più breve tempo possibile il ricorso all'autorità emanante e agli eventuali controinteressati (ulteriori rispetto a quello individuato ai fini della notificazione dal ricorrente), qualora non risulti che questi soggetti ne abbiano comunque avuto pregressa formale conoscenza, anche al fine di acquisirne le controdeduzioni. Oltre al ricorso, dovranno essere comunicati ai medesimi soggetti pure gli atti e i documenti allegati al ricorso. Invero, solo dal momento in

cui l'autorità emanante e i controinteressati avranno preso piena conoscenza del ricorso straordinario inizierà a decorrere il termine di cui all'art. 10 del d.p.r. n. 1199/1971.

Nello stesso punto va ulteriormente precisato che l'ULL, là dove necessario, provvederà – appena ricevuto il ricorso - alla integrazione del contraddittorio nel più breve tempo possibile.

32.) ancora nel punto 7.A), dopo il primo paragrafo, vanno inseriti i seguenti: *«L'attività di notificazione può essere svolta anche dall'avvocato, ai sensi della l. 21 gennaio 1994, n. 53.*

Nell'ipotesi in cui il ricorso sia stato notificato ai controinteressati a mezzo PEC, anche ai sensi della citata l. n. 53/1994, le ricevute di consegna devono contenere anche la copia completa del messaggio di PEC consegnato.».

M) Sul deposito degli atti.

33.) Nel punto 8.A), dopo le parole *«D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40»*, va inserito il seguente periodo: *«In tal caso la documentazione allegata al ricorso potrà essere prodotta anche in formato di copia analogica di documento informatico, ai sensi dell'art. 23, comma 2, del codice dell'amministrazione digitale (d.lgs. n. 82/2005), oltre che in originale informatico.».*

34.) Infine può essere anticipato nella bozza che, in futuro, si provvederà all'integrale digitalizzazione del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, in parallelo alla imminente digitalizzazione anche del ricorso al Presidente della Repubblica, già avviata sulla base della circolare del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, prot. n. 2402, del 29 marzo 2019.

N) Sul rimborso del contributo unificato

35.) Occorre segnalare nel punto 9.A) della bozza che, in caso di accoglimento del ricorso straordinario, il ricorrente ha diritto al rimborso del contributo unificato da porre a carico della parte soccombente.

36.) Va precisato che al contributo unificato dovuto per la proposizione di un ricorso straordinario – stabilito nella misura fissa di 650,00 euro - non si applicano le esenzioni e le riduzioni previste per il ricorso giurisdizionale, con la conseguenza che, in caso di trasposizione in sede giurisdizionale, non è dovuto al ricorrente il rimborso delle eventuali differenze a fronte di un minore importo del contributo unificato in sede giurisdizionale e ciò perché il presupposto impositivo è rappresentato dalla proposizione di un ricorso straordinario. In tal senso si veda la circolare del Segretario generale della Giustizia amministrativa, prot. n. 10788 del 18 luglio 2019.

37.) Analogamente, e per le medesime ragioni di ordine tributario, non è dovuto il rimborso del contributo unificato nel caso di rinuncia o di declaratoria, da parte del ricorrente, del sopravvenuto difetto di interesse alla coltivazione del ricorso straordinario.

38.) Questo Consiglio ha, peraltro, chiarito che il contributo unificato deve essere rimborsato ogni qualvolta il ricorso sia stato dichiarato improcedibile per una causa ascrivibile all'amministrazione resistente e, dunque, ogni qualvolta sia riconoscibile un'ipotesi di soccombenza virtuale della medesima. In tal senso il Cgars, in plurimi pareri (cfr. Cgars, sez. riun., 20 novembre 2019, n. 211; *Id.*, 11 ottobre 2018, n. 297; *Id.*, 9 aprile 2018, n. 155), ha statuito che l'imputazione alle parti soccombenti del contributo unificato di cui all'art. 9 e ss. del T.U., approvato con d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, *«costituisce un'obbligazione ex lege di importo predeterminato, gravante sulla parte soccombente per effetto della stessa condanna alle spese, con la conseguenza che il giudice non è tenuto a liquidarne autonomamente il relativo ammontare (così, ad es., Cass. civ., sez. VI, 17 settembre 2013, n. 21207) e che l'obbligo del relativo rimborso da parte del soccombente discende a prescindere da come il giudice disponga in ordine alle spese, essendo lo stesso connesso, per l'appunto, all'esclusivo verificarsi della situazione di fatto*

rappresentata dall'accoglimento del ricorso (cfr. Cons. Stato, sez. V, 23 giugno 2014, n. 3153; Cons. Stato, Sez. III, 18 marzo 2011, n. 1657).

Si aggiunga che “nel caso in cui il giudizio venga definito mediante declaratoria di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse o di cessata materia del contendere, il collegio, pur in presenza di una obbligazione ex lege, deve farsi carico di indicare la parte soccombente proprio ai fini della individuazione della parte su cui ricade l'obbligo del pagamento del contributo unificato (cfr. Tar Lazio, sez. II ter, 29 aprile 2015, n. 6211; Tar Veneto, sent. 9 gennaio 2015, n. 7). Così come, in una recente sentenza del Consiglio di Stato, si afferma che “la valutazione in ordine alla sussistenza di una situazione di soccombenza virtuale postula l'esperimento di un giudizio di tipo prognostico su quello che sarebbe stato l'esito del processo, se esso fosse proseguito sino al suo sbocco naturale, ossia la pronuncia di una sentenza. Il giudice che, a valle di tale riflessione, si convinca che, qualora non fosse intervenuto il fatto extraprocessuale che ha fatto conseguire al privato il bene della vita cui aspirava, il giudizio si sarebbe certamente chiuso con una pronuncia favorevole al privato stesso, deve pertanto condannare la parte pubblica, virtualmente soccombente, a rifondere le spese di lite.” (Cons. Stato, sez. III, 15 ottobre 2019 n. 6995).».

39.) Considerata la rilevanza delle regole testé enunciate, appare opportuno farne menzione nel punto 9.A) della bozza, affinché gli interessati siano preventivamente avvertiti.

O) Sulle questioni di legittimità costituzionale

40.) Va integrato il punto 12.A) della bozza con la menzione della sentenza della Corte costituzionale, 13 novembre 2013, n. 265, che ha riconosciuto la legittimazione del Cgars, in sede di procedimento per ricorso straordinario, a sollevare questioni di legittimità costituzionale.

P) Sul procedimento: la relazione dell'ULL

41.) Al riguardo, innanzitutto, si deve soffermare l'attenzione sulla redazione delle relazioni dell'ULL. A questo proposito, oltre a richiedersi che l'ULL si attenga alle

regole redazioni riportate in allegato al presente parere e seguite dal Cgars in sede consultiva (in modo da rendere, per questo aspetto, le relazioni omogenee ai pareri), si raccomanda che l'ULL segnali sempre, con adeguata evidenza, se i ricorsi straordinari esaminati contengano:

- una richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea;
- una eccezione di legittimità costituzionale;
- dati personali soggetti a oscuramento obbligatorio o facoltativo.

Con riferimento alla protezione dei dati personali si segnala, tra l'altro, all'ULL l'esistenza di circolari del Segretario generale della Giustizia amministrativa (in particolare, la circolare, prot. n. 12743, del 4 settembre 2019) che possono essere utilizzate come utile portolano per l'individuazione dei casi di oscuramento.

42.) È inoltre importante, ai fini della velocizzazione del procedimento, che l'ULL, qualora ritenga sussistere una causa di inammissibilità o irricevibilità o improcedibilità del ricorso, prenda comunque posizione su tutti i motivi di merito. Sebbene sia un'ipotesi poco frequente, può accadere che il Cgars non ravvisi l'ostacolo procedimentale segnalato dall'ULL, con la conseguenza che il mancato esame, da parte dell'ULL, dei motivi di merito comporta il necessario rinvio degli atti all'Ufficio referente, perché integri la relazione, e l'inevitabile allungamento dei tempi per l'espressione del parere.

43.) Deve inoltre precisarsi che le relazioni trasmesse al Cgars in formato digitale debbono essere editabili.

Q) Ancora sul procedimento: i mezzi istruttori (deposito diretto dei documenti, audizione delle parti e verifica, principio di non contestazione, valutazione del comportamento procedimentale delle parti)

44.) Va ricordato che, in sede di procedimento per ricorso straordinario, non è consentito il deposito diretto dei documenti al Cgars. Sul punto, occorre ancora una volta citare il parere della Prima Sezione del Consiglio di Stato n. 2848/2019,

secondo cui «*ai sensi dell'articolo 49, comma 2, del R.D. n. 444/1942 "I memoriali o documenti che gli interessati credono di sottoporre al Consiglio di Stato devono essere rassegnati al Ministero, cui spetta di provvedere. Non può tenersi conto di alcun documento non trasmesso dal Ministero. Il Consiglio di Stato può chiedere al Ministero le notizie e i documenti che reputi necessari". Per orientamento consolidato, la Sezione consultiva "all'infuori della procedura di presentazione diretta del ricorso straordinario" ex art. 11 del d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, "non può tener conto di atti che non le siano stati trasmessi dal ministero competente (articolo 49 del regolamento emanato con regio decreto 21 aprile 1942 n. 444)"*».

45.) Il Collegio ritiene, invece, di doversi discostare dal predetto parere n. 2848/2019, nella parte in cui si esclude che possa essere disposta l'audizione delle parti. A una diversa conclusione si perviene sulla base di una specificità legislativa regionale. Invero, l'art. 12, comma 1, lettera c), della l.r. 21 maggio 2019, n. 7, rubricato «*Diritti dei partecipanti al procedimento*», prevede, tra l'altro, che: «*I soggetti cui all'articolo 9 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 11 hanno diritto: ... c) all'audizione personale, della quale viene redatto verbale scritto allegato al fascicolo istruttorio, della quale l'amministrazione ha l'obbligo di valutare i risultati in sede di decisione.*».

Orbene, sarebbe quanto meno contraddittorio che, in sede di procedimento amministrativo ordinario, i partecipanti abbiano il diritto a essere auditi personalmente e che tale possibilità sia invece radicalmente preclusa nel procedimento per ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, tenuto conto della sua natura spiccatamente contenziosa e della riconosciuta applicabilità ad esso anche dei principi generali del procedimento amministrativo (v. *supra*).

Va però precisato che, sebbene l'audizione avanti al Cgars (e non avanti all'ULL) possa essere richiesta dagli interessati, questo Consiglio non ha alcun obbligo di disporla (e correlativamente gli interessati non hanno alcun diritto di essere auditi), rimanendo riservata alla Cgars, sulla base del principio inquisitorio, ogni valutazione sull'utilità dell'audizione (che, peraltro, solo impropriamente può

essere considerato un mezzo istruttorio in senso stretto), peraltro nelle forme stabilite dal solo Cgars.

46.) Va, infine, ricordato che, in sede di ricorso straordinario al Presidente della Regione, il Cgars (non l'ULL) può disporre anche l'effettuazione di verificazioni (ma non anche consulenze tecniche d'ufficio, le quali, a differenza delle verificazioni, non sono circoscritte a un mero accertamento tecnico su fatti, ma implicano valutazioni), nei casi in cui tale accertamento sia ritenuto strettamente indispensabile ai fini della espressione del parere. Qualora sia disposta una verifica, le relative spese saranno sempre a carico della amministrazione resistente, non applicandosi, come è noto, in sede di procedimento per ricorso straordinario il regolamento delle spese di lite.

47.) Trova applicazione in sede di procedimento per ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, il principio di non contestazione di cui all'art. 64, comma 2, c.p.a.

48.) Si applica al procedimento per ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana anche il principio secondo cui è possibile trarre argomenti di prova dal comportamento procedimentale delle parti a norma dell'art. 64, comma 4, c.p.a. Ciò significa, in particolare, che, nella perdurante assenza di riscontro da parte del ricorrente o dell'amministrazione resistente a una specifica richiesta istruttoria dell'ULL o del Cgars, quest'ultimo potrà ritenere, secondo il suo prudente apprezzamento, come provati i fatti e le circostanze oggetto della richiesta istruttoria non evasa, contro le tesi della parte rimasta inadempiente.

R) Sulla decisione del ricorso straordinario

49.) Va chiarito, nel punto 3.B) della bozza, che il parere sul ricorso straordinario è reso in una seduta non pubblica e che non è ammessa la discussione orale delle parti o dei loro difensori, ove nominati. In tal senso, merita ricordare quanto stabilito dal Consiglio di Stato (nel parere n. 2848/2019, cit.), secondo cui: «... per

l'art. 49, comma 1, R.D. 444/1942 "gli affari sui quali è chiesto parere non possono essere discussi con l'intervento degli interessati o dei loro rappresentanti o consulenti". Il parere, dunque, è espresso in una seduta non pubblica e non è ammessa la discussione orale, né occorre dare avviso alle parti della data della seduta e dei nomi dei componenti dell'adunanza (così Cons. Stato, sez. I, 26 ottobre 2005, n. 1407 e Cons. Stato, sez. III, 9 gennaio 2003, n. 3600/02).».

50.) Occorre altresì precisare che, una volta ricevuto il parere del Cgars, l'ULL predisporrà, nel più breve tempo possibile, il decreto presidenziale di recepimento.

51.) L'ULL è anche tenuto a comunicare con solerzia al Cgars le eventuali ipotesi di decisione in difformità della Giunta regionale e le relative motivazioni di supporto (v. *supra*).

S) Sul riesame dei pareri resi dal Cgars non ancora recepiti in un decreto presidenziale

52.) Si ritiene inoltre opportuno integrare il punto 3.B) della bozza con la menzione del parere di questo Consiglio, sez. riun., 6 novembre 2012, n. 417, che ha affrontato la questione della possibilità del riesame, su richiesta dell'ULL, anche dietro sollecitazione di una delle parti, di un parere precedentemente reso dal Cgars e non ancora recepito in un decreto del Presidente della Regione Siciliana. Secondo il suddetto parere, «è d'uopo ritenere che la possibilità di riesaminare il parere già reso in sede di definizione di ricorso straordinario sia strettamente limitata ai soli casi in cui, in difetto di tale riesame, sarebbe aperta la via – per ambo le parti del giudizio – alla richiesta di revisione: ossia ai soli casi in cui si configuri la sussistenza di alcuna delle ipotesi ex art. 395 c.p.c.» (v. il parere citato). La precisazione si rivela utile alla luce della corretta previsione nella bozza dell'istituto della revocazione quale rimedio avverso il decreto di decisione.

53.) Con le suesposte osservazioni, si esprime parere favorevole sulla bozza. La direttiva, una volta emendata in conformità alle superiori osservazioni, dovrà essere comunicata a questo Consiglio per opportuna conoscenza.

54.) Tenuto conto dell'utilità dell'atto in esame, si invita infine l'ULL a predisporre analogo direttiva anche per l'attività consultiva in senso stretto, relativa cioè ai pareri obbligatori sui regolamenti regionali e ai quesiti.

55.) Stante la rilevanza dei temi trattati, si raccomanda di assicurare l'ampia diffusione della direttiva.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa esprime parere favorevole alla emissione della direttiva in oggetto, con le osservazioni di cui in motivazione.

ALLEGATO

Regole redazionali

1. Corsivo

Si usa, di regola, per vocaboli che non appartengono alla lingua italiana (a meno che non debbano considerarsi ad essa ormai acquisiti).

I vocaboli di lingue straniere, considerati indeclinabili, non assumono, di massima, la forma plurale (tranne che, nell'uso italiano, non siano stati così adottati).

Si scrivono in corsivo gli avverbi numerali latini relativi ad articoli o commi aggiuntivi (ad esempio, *bis, ter*) e le lettere dell'alfabeto che distinguono parti di un comma, ma non i prefissi latini in parole italiane composte (come, ad esempio, subappalto, superprocura, interdisciplinarietà).

Il corsivo non è, invece, in uso per evidenziare un vocabolo (o un'espressione) da intendere in un significato particolare o connotato: in questi casi, appare preferibile ricorrere alle virgolette alte (""); v. *infra*).

2. Maiuscolo e minuscolo

Al di là delle regole ortografiche generali, è raccomandabile un uso contenuto della lettera maiuscola, conformemente allo stile dei testi normativi, che generalmente privilegiano le minuscole.

I motivi dei ricorsi straordinari, seppur scritti in maiuscolo nell'atto di impugnativa, vanno scritti in carattere minuscolo nel testo del parere.

Una specifica autorità va indicata con l'iniziale maiuscola (il Ministro della funzione pubblica); più autorità dello stesso tipo sono indicate con l'iniziale minuscola (i ministeri; un'eccezione è la Presidenza del Consiglio dei Ministri).

La locuzione "pubblica amministrazione" va sempre scritta in lettere minuscole.

3. Apostrofo

Non si usa per indicare, a inizio periodo, la forma verbale "è" scritta con la lettera maiuscola; si utilizza, invece, l'apposita maiuscola accentata (scrivendo, perciò, "È" e non "E").

4. Barra (/)

Non si usa nell'indicazione numerica di una data o di un intervallo fra date o dei termini di un'alternanza (come "vero/falso"). Va evitato il ricorso all'unione grafica di congiunzioni "e/o" (a meno che non si stia citando un testo in cui la formula ricorra); si usano le "e" oppure le "o", a seconda del significato che, nei singoli casi, si intenda attribuire alla congiunzione.

È usata per citare fonti normative o giurisprudenziali in forma abbreviata (ad esempio: legge n. 87/2010).

5. Parentesi

Le parentesi in uso sono tonde () o quadre [].

Le parentesi debbono avere uno spazio verso l'esterno e nessuno spazio verso l'interno. Pertanto la parentesi che si apre deve essere preceduta da uno spazio e deve essere aderente alla parola che segue; per la parentesi che si chiude vale la regola inversa.

Le parentesi tonde si usano, generalmente, precedute e seguite da uno spazio, per racchiudere, senza spazi, un elemento incidentale del testo.

Le parentesi quadre si usano, precedute e seguite da uno spazio, per racchiudere, senza spazi, all'interno di un testo compreso tra parentesi tonde, un elemento parentetico differenziato; o anche per indicare interpolazioni o omissioni, anche parziali, di un testo citato.

6. Punti di sospensione (o di omissione) [...]

Si usano (in una sequenza di tre punti senza spazi), tra parentesi quadre, precedute e seguite da uno spazio, per segnalare l'omissione di una parola, di una frase o di un brano all'interno, generalmente, di un testo riportato tra virgolette.

7. Trattino breve o di congiunzione (-)

Si usa per congiungere, senza spazio, parole o gruppi di parole o elementi di parole composte o per indicare intervalli di tempo o di data (Trentino-Alto Adige, periodo 10-30 settembre, dopo-lavoro, ecc.).

8. Trattino lungo o lineetta (—)

Si usa preceduto e seguito da uno spazio, sia in apertura che in chiusura (con un segno della stessa lunghezza), per racchiudere un periodo incidentale, anche in luogo di parentesi.

9. Virgolette ("..."; "..."; '...')

Possono essere, graficamente, basse («...») o alte ("...") e contrassegnano, in apertura e in chiusura, una o più parole o brani di testo. Sono, peraltro, talora in uso anche le virgolette alte singole, dette anche apici ('...').

Le virgolette basse – le quali, con il programma Word, sono generate mediante la pressione contemporanea, rispettivamente, dei tasti ALT+174 e ALT+175, dopo aver attivato la funzione “Bloc Num”, ossia il tastierino numerico - segnalano, in genere, una parola o un testo riportati letteralmente (disposizioni normative, pronunce, atti introduttivi, e così via); quelle alte segnalano uno o più vocaboli in

un'accezione particolare e connotata dal punto di vista semantico (ad esempio: la "prova" o la "cosiddetta prova tecnica" o il "diritto vivente"); o, anche, evidenziano una citazione interna a una citazione (e cioè un brano, tra virgolette, appartenente a un testo riportato tra virgolette basse).

Gli apici segnalano, per lo più, una singola espressione o un brano, specialmente all'interno di un testo delimitato da virgolette alte, a sua volta contenuto in un altro testo delimitato da virgolette basse.

Non debbono essere usate le virgolette uncinato, singole (<...>) o doppie (<<...>>).

10. Segni di interpunzione (. , : ;)

I segni d'interpunzione devono essere aderenti alla parola che li precede e separati da uno spazio dalla parola che li segue. Non si usa invece alcuno spazio, né prima né dopo, per il punto e la virgola usati nei numerali.

Alla fine di un periodo che si conclude con un'abbreviazione puntata non va aggiunto il punto fermo. Ad esempio, se un periodo termina con le seguenti parole "ai sensi dell'art. 33 cod. civ.", non si aggiunge il punto fermo e si inizia un nuovo periodo con la lettera maiuscola.

11. Numerazione dei paragrafi

I paragrafi sono numerati seguendo l'ordine dei numeri interi (1, 2, 3, ecc.), seguiti da un punto fermo e da una parentesi tonda chiusa: 1.) ...

Sono numerati secondo l'ordine dei numeri interi anche i sottoparagrafi: 1.1.) ... Se non assolutamente necessario, vanno evitati i sottoparagrafi di sottoparagrafi.

12. Data

Giorno e anno si scrivono, di regola, in cifre arabe (il giorno, se in cifra singola, senza lo zero iniziale; l'anno in quattro cifre), il mese in lettere per esteso, senza la preposizione "del" (né per l'anno, né per il mese). Il primo giorno del mese si

indica con l'esponente (ad esempio: 1° giugno 2017). Non si usano punti né altri segni grafici.

13. Acronimi

Si scrivono, nella prima citazione, in lettere maiuscole, in tondo, senza punti né spazi, di regola, tra parentesi, immediatamente di seguito ai relativi termini dell'acronimo indicati per esteso (e, possibilmente, nella forma assunta attraverso un uso consolidato). L'acronimo ha, di regola, l'articolo del nome per esteso. Nelle citazioni successive alla prima si può usare la sola sigla, senza parentesi. Di seguito alcuni esempi:

- autorità giudiziaria ordinaria (AGO);
- imposta sul valore aggiunto (IVA);
- livelli essenziali di assistenza (LEA);
- segnalazione certificata di inizio attività (SCIA);
- valutazione di impatto ambientale (VIA);
- valutazione ambientale strategica (VAS).

14. Denominazione di enti organi e autorità

Gli enti e le figure soggettive genericamente riconducibili all'apparato pubblico si indicano, di regola, nella prima citazione (anche se nell'epigrafe), secondo la denominazione ufficiale, scritta per esteso e in lettere minuscole (tranne l'iniziale maiuscola della prima parola), seguita dalla sigla di cui all'atto istitutivo o all'uso consolidato.

Nelle citazioni successive alla prima si può usare il solo acronimo senza parentesi.

Di seguito alcuni esempi:

- Agenzia nazionale anticorruzione (ANAC);
- Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN);
- Autorità garante della concorrenza del mercato (AGCM);

- Consiglio nazionale forense (CNF).

Allo stesso modo si usa l'iniziale maiuscola della prima parola scritta per esteso, quando sia indicata l'attribuzione dell'organo o dell'ufficio o quando sia indicata, ellitticamente, soltanto questa. Di seguito alcuni esempi:

- Ministro della giustizia;

- la Difesa;

- gli Esteri.

Le parole "Italia", "Repubblica Italiana" e "Stato" si scrivono sempre con l'iniziale maiuscola e per esteso, anche quando sono ricomprese in denominazioni di organi o uffici, come negli esempi che seguono:

- Avvocatura generale dello Stato;

- Banca d'Italia;

- Capo dello Stato;

- Presidente della Repubblica;

- Senato della Repubblica.

Per indicare al plurale più organizzazioni o figure soggettive dello stesso tipo, senza ulteriori specificazioni, si usano, di norma, le denominazioni per esteso (scritte in lettere minuscole), salvo, eventualmente, nelle citazioni successive alla prima, l'uso delle relative sigle, in carattere maiuscolo, senza raddoppio delle lettere e, quindi: le aziende sanitarie locali si indicano come ASL e non come AA.SS.LL.

Per tutte le altre denominazioni di enti organi è preferibile scrivere, nella prima citazione, la denominazione per esteso, usando, di massima, la lettera maiuscola per l'iniziale, a meno che non si tratti di enti organi scritti con l'iniziale maiuscola nella Costituzione (ossia, Camera dei deputati, Comune, Consiglio dei ministri, Consiglio di Stato, Consiglio regionale, Consiglio superiore della magistratura, Consiglio supremo di difesa, Corte dei conti, Corte di cassazione, Giunta regionale,

Governo, Parlamento, Presidente del Consiglio dei ministri; Provincia, Regione).

Nella citazione successiva alla prima si può usare anche la sola sigla.

Nell'indicare le Regioni a statuto speciale (ma v. *infra*), così come le Province autonome di Trento e di Bolzano, si usa sempre il vocabolo “autonoma”.

Le Regioni Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige si indicano, rispettivamente, in tondo, come “Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste” e “Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol”.

La Regione Sardegna si può indicare, secondo lo statuto, come “Regione autonoma della Sardegna”.

La Sicilia si indica — a rigore, secondo il testo originario dello statuto — come “Regione Siciliana” (e non come “Regione Sicilia” e neppure come “Regione siciliana”).

15. Persone fisiche

Qualora non vi siano ragioni di oscuramento in base alla normativa sulla protezione dei dati personali, sono indicate con il nome e il cognome, preceduto dalla parola “signor” (o “signora”), concordata secondo il genere. I titoli professionali delle parti non vengono, di massima, indicati né per esteso né in forma abbreviata.

16. Soggetti privati diversi dalle persone fisiche

Le figure soggettive private diverse dalle persone fisiche (associazioni, fondazioni, società e altre) si indicano, di regola, riportando per esteso la ragione sociale o la denominazione, seguita, nel caso, dall'acronimo del relativo tipo societario, scritto in lettere minuscole e senza punti. Di seguito alcuni esempi di acronimi societari:

ss società semplice

sas società in accomandita semplice

spa società per azioni

sicav società a capitale variabile

srl società a responsabilità limitata

srls società a responsabilità limitata semplificata

17. Citazione di atti normativi

A) Prima citazione

Nella prima citazione di atti normativi dell'Unione europea occorre attenersi, di regola anche per ciò che riguarda le partizioni interne e i “considerando”, alle indicazioni ricavabili dalle fonti ufficiali (Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, <http://eur-lex.europa.eu>). Ad esempio: direttiva (UE) 2017/1564 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 settembre 2017.

Un atto normativo nazionale si indica, di regola, nella prima citazione, enunciando per esteso e integralmente, in lettere minuscole: denominazione dell'atto e data (seguita da una virgola); numero (preceduto dall'abbreviazione “n.”); titolo, secondo i dati ricavabili dalla fonte ufficiale nella quale l'atto è pubblicato (Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, Raccolta ufficiale degli atti normativi, Bollettino Ufficiale delle singole Regioni, www.normattiva.it).

Così, ad esempio:

- legge 31 dicembre 2012, n. 247 (titolo)
- decreto legislativo 19 gennaio 2017 n. 6 (titolo)

La legge regionale è indicata, nella prima citazione, oltre che con i dati specifici, con l'espressione “legge della Regione [...]”; la legge provinciale con “legge della Provincia autonoma di [...]”.

Di un atto normativo si scrive pubblicato “nella” (o “in”) — e non “sulla” — Gazzetta Ufficiale (o altra raccolta). La “Gazzetta Ufficiale” della Repubblica italiana (serie generale) si indica, nella prima citazione, per esteso, sempre in corsivo, con le lettere iniziali maiuscole; seguono, nell'ordine, in tondo, la data e il numero (preceduto dall'abbreviazione “n.”); nella forma abbreviata si scrive, invece, “G.U.” (o. anche “G.U.R.I.”, in lettere maiuscole, in tondo, con i punti e

senza spazio) e, di seguito, il numero (preceduto dall'abbreviazione “n.”) nonché l'anno (preceduto dalla preposizione “del”).

Le indicazioni supplementari (ad esempio: prima serie speciale; supplemento ordinario) sono, nella prima citazione, scritte in lettere minuscole per esteso, in tondo, tra virgole, completate dal numero (preceduto dall'abbreviazione “n.”) e dall'anno; nella citazione successiva alla prima, esse si scrivono egualmente per esteso (tranne — per “supplemento ordinario” — la forma abbreviata “s.o.”, in lettere minuscole, con il punto e senza spazio); segue il numero (preceduto dall'abbreviazione “n.”) e l'anno.

Il “Bollettino Ufficiale” della Regione si indica, nella prima citazione, per esteso, sempre in corsivo, con le lettere iniziali maiuscole e con, all'occorrenza, nell'ordine, in tondo, il nome della Regione, la data e il numero (preceduto dall'abbreviazione “n.”); nella forma abbreviata si scrive “B.U.R.” (in lettere maiuscole, in tondo, con i punti e senza spazio) e, di seguito, il numero (preceduto dall'abbreviazione “n.”) nonché l'anno (preceduto dalla preposizione “del”).

La “Gazzetta ufficiale dell'Unione europea” si indica, nella prima citazione, per esteso, sempre in corsivo, con la lettera iniziale maiuscola della prima e della terza parola; seguono, nell'ordine, sempre in tondo, la data e il numero (preceduto dall'abbreviazione “n.”); nella forma abbreviata si scrive “GUUE” (in lettere maiuscole, in tondo, senza punti e senza spazi) e, di seguito, il numero (preceduto dall'abbreviazione “n.”) nonché l'anno (preceduto dalla preposizione “del”).

La parola “Costituzione” si scrive sempre con l'iniziale maiuscola, anche nella forma abbreviata (“Cost.”), che si usa nelle citazioni successive alla prima.

L'espressione “decreto-legge”, scritta in lettere minuscole per esteso, contiene necessariamente, tra le due parole, senza spazi, il trattino di congiunzione.

Il decreto-legge dopo la fase di conversione si indica, nella prima citazione, con l'espressione “convertito [se del caso: "con modificazioni", tra virgole] in [o nella]

legge [...]” (e non “con la legge” e neppure “dalla legge”); in alternativa, si può scrivere: “convertito dall'art. 1, comma 1, della legge [...]”).

Così, ad esempio:

- decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91 (Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2017, n. 123.

Il decreto del Presidente della Repubblica e il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri possono essere indicati, fin dalla prima citazione, al singolare, con i corrispondenti e consueti acronimi (con il punto tra le lettere, senza spazio: “d.P.R.” e “d.P.C.M.”).

Così, ad esempio: d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino Alto Adige). I decreti (soprattutto ministeriali) e le ordinanze non numerati si indicano, nella prima citazione, possibilmente, oltre che con l'autore dell'atto, con la data di emanazione e il titolo (nonché, eventualmente, anche con il numero e la data della Gazzetta Ufficiale nella quale sono pubblicati).

B) Citazioni successive alla prima

Nelle citazioni di atti normativi successive alla prima è consigliabile usare la forma abbreviata (ad esempio, “l. n. 87/1953”; “cod. civ.”), in lettere minuscole, senza virgole e, di regola, con uno spazio tra i singoli elementi; o anche, in riferimento al titolo dell'atto o al contenuto, la denominazione corrente o convenzionale (ad esempio, “art. 3 legge forense”).

Nella ulteriore citazione del decreto-legge, la forma abbreviata (“d.l.”, senza trattino, con i punti senza spazio) contiene l'indicazione di numero (preceduto dall'abbreviazione “n.”) e anno (preceduto dalla preposizione “del” o dalla barra); dopo la conversione, contiene formule come “d.l. n. [...] del [...], convertito [se del caso: "con modificazioni", tra virgole] in [o nella] legge n. [...] del [...]” o anche la

semplice locuzione, tra virgole, “come convertito” (scritta per esteso, senza ulteriore indicazione della legge di conversione).

Gli atti normativi che, nella denominazione, contengano la parola “decreto” (legislativo, ministeriale, anche non numerato, direttoriale, ecc.), nonché le ordinanze si indicano al singolare, in forma abbreviata, in lettere minuscole, con i punti e senza spazi. Ad esempio: d.lgs. n. 6/2017; d.m. 6 febbraio 2017.

Nelle citazioni successive alla prima, la legge regionale o provinciale si indica, in forma abbreviata, in lettere minuscole e con uno spazio tra i singoli elementi, senza virgole. Ad esempio: legge reg. Veneto, n. 10/2000; legge prov. Trento n 3/2010.

C) Titolo dell'atto normativo

Nella prima citazione il titolo è riportato integralmente (in tondo) tra due parentesi tonde, senza spazi, in lettere minuscole (con l'iniziale maiuscola della prima parola) e senza uso di virgolette (a meno che queste non appartengano già al titolo medesimo). Non si usa “e successive modificazioni” né “s.m.” e nemmeno “s.m.i.”. Ad esempio: legge 1° dicembre 1979, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio).

D) Articolo e partizioni di livello superiore all'articolo

L'articolo è contrassegnato, secondo il testo normativo di appartenenza, da un numero cardinale (in cifre arabe) e, quando sia opportuno, da una rubrica (racchiusa tra parentesi tonde e riportata in minuscolo tondo, con l'iniziale maiuscola della prima parola).

Così, ad esempio: art. 6 (Riposo domenicale e settimanale).

Le parole “articolo” o “articoli”, prima della cifra, sono abbreviate in “art.” o “artt.” (in minuscolo con il punto); al numero dell'articolo o degli articoli segue, in riferimento all'atto, “del” o “della”.

Così, ad esempio: artt. 10, 13 e 14 del decreto legislativo [...] o del d.lgs. n. [...] / [...].

Ove, in luogo di “articolo”, si usi “paragrafo” (come, soprattutto, negli atti convenzionali), la parola si scrive per esteso (e non usando l'abbreviazione “par.” e neppure il relativo simbolo “§”).

Quando si richiamano, in successione, più articoli di uno stesso atto premettendo l'unica abbreviazione "artt.", i numeri sono separati dalla virgola, tranne l'ultimo, preceduto, invece, dalla congiunzione “e”; quando tutti gli articoli, o anche solo alcuni, hanno una partizione in commi, ogni articolo è separato dal successivo dal punto e virgola, anziché dalla virgola. Il punto e virgola separa anche serie di articoli di atti diversi. Se poi i diversi articoli hanno ulteriori partizioni (in lettere e numeri) rispetto ai commi, conviene ripetere, per ciascuno, separato dal punto e virgola, l'abbreviazione "art.". Si scriverà così, ad esempio: artt. 20; 36, comma 1; 54 della legge [...]; art. 20, comma 1, lettera h); art. 36, comma 1, lettera a).

Per indicare, invece, sinteticamente e complessivamente, una serie progressiva di articoli (di uno stesso atto), invece di riferirsi specificamente a ciascuno, si usano formule come le seguenti: “dall’art. 1 all’art. 7” oppure “gli articoli da 1 a 7”.

L'articolo aggiuntivo è indicato con il numero cardinale scritto in cifra araba, con gli avverbi ordinali latini, scritti in latino e preceduti da un trattino breve e senza spazi. Ad esempio: art. 60-*bis*.

Le denominazioni delle partizioni di livello superiore all'articolo (“Libro”, “Parte”, “Titolo”, “Capo”, “Sezione”) o gli “Allegati” e le “Tabelle” sono scritti con la prima lettera maiuscola, seguite dal numero ordinale, espresso, per lo più, in cifre romane. Così, ad esempio: Libro I, Parte II, Titolo I, Capo III, Sezione I.

E) Comma

La parola “comma” va sempre scritta per esteso e non può essere omessa né sostituita dal vocabolo “numero” o da forme abbreviate (“c.”, “co.”, “n.”) e si indica insieme al numero (di seguito all'articolo), in cifre arabe o in lettere (ordinale), tra virgole.

I commi sono numerati espressamente, di massima, solo negli atti normativi successivi al gennaio 1986, con il numero cardinale (in cifre arabe, seguite, di regola, da un punto), che, nella citazione, viene posposto. Ad esempio: art. 1, comma 2, della legge [...].

I commi non espressamente numerati (prima del 1986) si indicano con il numero ordinale (in lettere), che viene anteposto. Così, ad esempio: art. 21, primo comma, della legge [...].

I commi degli articoli della Costituzione sono sempre indicati con il numero ordinale (in lettere e per esteso), anteposto. Così, ad esempio: art. 81, quinto comma, della Costituzione.

Qualora un comma sia composto da più periodi e si intenda richiamare o citare, in particolare, uno di questi o un brano al suo interno, si ricorre alla parola “periodo”. Per una serie di commi di un medesimo articolo e per i commi aggiuntivi si seguono, con gli opportuni adattamenti, le regole sopra indicate a proposito degli articoli.

F) Lettera o numero nel comma

Nel citare, tra virgole, una lettera o un numero interni a un comma (in genere, introdotti da una parte iniziale detta “alinea”, chiusa dai due punti) si indica comunque quest'ultimo, anche quando sia l'unico all'interno dell'articolo o quando uno solo dei diversi commi abbia la partizione in lettere o numeri.

La parola “lettera” si scrive per esteso; le singole lettere richiamate si scrivono, invece, in corsivo (a, b, ...) e si chiudono con una parentesi tonda (in tondo, senza spazio), seguita da una virgola. Ad esempio: art. 3, comma 1, lettera c), della legge [...].

La parola “numero” si scrive per esteso e la cifra araba in tondo, seguita dalla parentesi tonda di chiusura (in tondo) e dalla virgola. Ad esempio: art. 3, comma 1, lettera c), numero 3), della legge [...].

18. Citazione della giurisprudenza italiana

Nella prima citazione di un provvedimento giudiziario si menzionano i seguenti elementi, in lettere minuscole (tranne l'iniziale della prima parola e delle parole che sono sempre scritte in maiuscolo) e separati da una virgola: organo giudicante, sezione ("sez." o, per la Corte dei conti, "sez. giur. reg." con il nome della Regione e "sez. cont.") seguita dal numero romano, data (di pubblicazione), numero del provvedimento (preceduto da "n.") e tipo di provvedimento (se diverso da una sentenza).

Per i pareri del Consiglio di Stato e del Cgars va indicata la data e il numero di pubblicazione e non la data e il numero dell'affare.

Di seguito alcune abbreviazioni ed alcuni esempi:

- Cons. Stato;
- Cass.;
- Cgars;
- Cgars, sez. cons.,;
- Cgars, sez. giur.,;
- Tar;
- C. conti;
- Trib. (per i tribunali ordinari).
- ad. plen.;
- ad. gen.;
- sez. un.;
- sez. riun. (per la Corte dei conti e il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana);
- ord. (ordinanza);
- decr. (decreto);

- par. (parere) (ma non è usato per i pareri del Consiglio di Stato, del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana della Corte dei conti);
- sez. stacc. (per i Tar con sezioni staccate);
- sede (per le sedi dei Tar ubicate nei capoluoghi di regione);
- civ.;
- pen.;
- Cons. Stato, sez. III, 10 dicembre 2015, n. 206;
- Tar per la Sicilia, sez. stacc. di Catania, sez. I, 20 marzo 2016, n. 353;
- Tar per la Sicilia, sede di Palermo, sez. II, 13 aprile 2013, n. 415;
- Cons. Stato, ad. plen., 2 dicembre 2014, n. 18;
- Cons. Stato, ad. gen., 6 marzo 2013, n. 4;
- Cass. civ., sez. un., 14 luglio 2016, n. 1212;
- Cgars, sez. riun., 26 maggio 2014, n. 827/10;
- Cons. Stato, sez. III, 21 ottobre 2016, n. 813, ord.

Per le citazioni successive alla prima si può menzionare unicamente il numero del provvedimento e l'anno (dopo il segno della barra), preceduti dal nome dell'organo decidente (seguito da una virgola). Per le pronunce delle Sezioni unite della Corte di cassazione, dell'Adunanza plenaria e dell'Adunanza generale del Consiglio di Stato e delle Sezioni riunite della Corte dei conti, vanno sempre riportate le rispettive abbreviazioni. Ad esempio: Cons. Stato, n. 23/2013; Cass. civ., n. 2123/2014; Cons. Stato, ad. plen., n. 4/2018.

Per le citazioni, successive alla prima, delle pronunce dei tribunali amministrativi regionali vanno indicati il nome della Regione, il nome della città ove sia ubicata la sede, il numero e l'anno (dopo il segno della barra), tutti separati da virgole. Ad esempio: Tar Puglia, Bari, n. 15/2003.

Quando siano citati più precedenti giurisprudenziali attinenti a un medesimo argomento o più precedenti conformi, l'ordine di citazione è cronologico inverso,

ossia dal più recente al più remoto: in questa ipotesi, soltanto se si tratti di più pronunce di un medesimo organo giudicante e di una stessa sezione, si può utilizzare, a partire dalla seconda pronuncia citata in poi, la forma abbreviata “Id.”, in corsivo (ad esempio, in luogo di “Cons. Stato, sez. III, ...; Cons. Stato, sez. III, ...”, si può scrivere “Cons. Stato, sez. III, ...; *Id.*, ...”).

19. Citazione della giurisprudenza sovranazionale e internazionale.

A) Citazione dei provvedimenti della Corte di Giustizia

I provvedimenti della Corte di Giustizia sono citati nel rispetto delle regole che disciplinano l'identificatore ECLI (identificatore europeo della giurisprudenza). In particolare, le regole dell'ECLI stabiliscono che le decisioni della Corte di Giustizia, del Tribunale e del Tribunale della funzione pubblica siano indicate (prescindendo dall'acronimo ECLI) in base a quattro elementi, separati dal segno dei due punti (https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_126035/it/): il codice “EU”, l'indicazione abbreviata dell'organo decidente (“C”, per la Corte; “T”, per il Tribunale e “F”, per il Tribunale della funzione pubblica); l'anno della decisione (in quattro cifre) e il numero d'ordine della causa. Ad esempio: l'ECLI della sentenza della Corte del 12 luglio 2005, *Schempp* (C-403/03), assume la seguente forma: “EU:C:2005:446”. La citazione della sentenza sarà dunque:

C. giust. UE, sentenza del 12 luglio 2015, *Schempp*, C-403/03, EU:C:2005:446 (indicazione della Corte, del tipo di provvedimento, della data preceduta dalla preposizione articolata, norme in corsivo della parte ricorrente, numero d'ordine della causa e, infine, il codice ECLI, il tutto separato da virgole).

B) Citazione dei provvedimenti della Corte europea dei diritti dell'Uomo

I provvedimenti della Corte europea dei diritti dell'Uomo sono citati come segue:

Cedu, GC, sentenza del 17 gennaio 2012, *Stanev* c. Bulgaria, n. 36760/06.

Dopo l'acronimo “Cedu”, va indicata la sezione (non preceduta dall'abbreviazione “sez.” e in ordinali romani, tranne per la Grande Camera che si indica con la sigla

“GC”), il tipo di provvedimento, la data (preceduta dalla preposizione articolata), le parti in lite (in corsivo e separate da una lettera “c”, seguita da un punto) e, infine, il numero d’ordine e l’anno in due cifre (separato dalla barra), il tutto separato da virgole.

20. Citazione di autori giuridici e di altri documenti diversi dagli atti normativi e dalle pronunce giurisdizionali

La citazione degli autori, secondo la disciplina comune, è omessa.

I documenti (a stampa) appartenenti alla cosiddetta "letteratura grigia" — vale a dire non pubblicati o diffusi da un editore (atti parlamentari, relazioni, rapporti o simili) — si citano indicando, di massima, fuori o dentro una parentesi, tra virgole, l’istituzione o l’ente di riferimento, il titolo (in corsivo) e una data (anno di pubblicazione o di stampa o di composizione del documento).

Gli atti parlamentari, in particolare, si citano secondo lo stile bibliografico parlamentare.

I documenti di natura digitale, recuperabili attraverso la rete, si citano indicando, di massima, fuori o dentro una parentesi, tra virgole, la fonte (se esplicita), il titolo (in corsivo: se non esplicito, attribuito, e segnalato tra parentesi quadre) e, tra parentesi uncinate (<...>), l’indirizzo o il sito internet al quale il documento risulta accessibile (URL).

21. Abbreviazioni e acronimi specifici dell’ordinamento regionale siciliano

Si riporta di seguito una breve rassegna delle principali abbreviazioni o acronimi specifici dell’ordinamento regionale siciliano.

G.U.R.S. – Gazzetta ufficiale della Regione Siciliana;

d.P.R.S. – decreto del Presidente della Regione Siciliana;

d.a. – decreto dell’Assessore regionale;

d.d.g. – decreto del dirigente generale;

d.d.s. – decreto del dirigente del servizio;

ULL – Ufficio legislativo e legale;

UREGA – Ufficio regionale per l'espletamento di gare per l'appalto di lavori pubblici.

GLI ESTENSORI

Giambattista Bufardecì, Giovanni Ardizzone

IL PRESIDENTE

Gabriele Carlotti

IL SEGRETARIO

Giuseppe Chiofalo