S. Faro. P. Guidotti, L. Serrotti (a cura di), "Informatizzazione dei flussi documentali della giustizia amministrativa", Napoli, ESI, 2003, 318 p.

Collana dell'Istituto
di Teoria e Tecniche dell'Informazione Giuridica
del Consiglio Nazionale delle Ricerche
diretta da Nicola Palazzolo (*direttore dell'ITTIG*)
Serie «Studi e documenti», n. 4

Nella stessa collana:

Serie "Studi e documenti"

1. CAMMELLI ANTONIO, FAMELI ELIO, *Informatica, diritto, ambiente. Tecnologie dell'informazione e diritto dell'ambiente*, 1997.
2. RIZZO VITO (a cura di), *Documento informatico, firma digitale e commercio elettronico*, 2000.
3. NANNUCCI ROBERTA (a cura di), *Lineamenti di Informatica Giuridica. Teoria, Metodi, Applicazioni*, 2002

Serie "CD-Rom"

1. D'ELIA CIAMPI ISABELLA, *Diritto e nuove tecnologie dell'informazione*, Repertorio sistematico della normativa statale (1951-1997) con testo integrale e note di coordinamento, Introduzione e manuale d'uso, 1998
2. CIAMPI COSTANTINO, NANNUCCI ROBERTA, *ITLaw (Information Technology and the Law): An International Bibliography (1958-1997)*, Introduzione e manuale d'uso di C. Ciampi, E. Fameli, R. Nannucci, 1998.
3. GIOVANNELLI ONIDA FIAMMETTA, *Bibliografia delle edizioni giuridiche antiche in lingua italiana (1470-1800)*, Introduzione e manuale d'uso, 1999.
4. GIOVANNELLI ONIDA FIAMMETTA, MARINAI ELISABETTA, *Gride dei Conservatori della Sanità dello Stato di Milano (periodo del predominio spagnolo)*, Introduzione e manuale d'uso, 2001.
5. CIAMPI COSTANTINO, NANNUCCI ROBERTA, *ITLaw (Information Technology and the Law): An International Bibliography (1958-1999)*, Introduzione e manuale d'uso di C. Ciampi, E. Fameli, R. Nannucci, 2001.
6. D'ELIA CIAMPI ISABELLA, *Diritto e tecnologie dell'informazione e comunicazione*, Repertorio sistematico della normativa statale ed europea con testo integrale e note di coordinamento, Introduzione e manuale d'uso, 2001.

stituto di Teoria e Tecniche dell'Informazione giuridica
del Consiglio Nazionale delle Ricerche

STUDIO DI FATTIBILITÀ

"INFORMATIZZAZIONE DEI FLUSSI DOCUMENTALI DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA"

a cura di
SEBASTIANO FARO, PAOLO GUIDOTTI
LORIANA SERROTTI

con scritti di
Rigoletto Bartoli, Guglielmo Cresci, Sebastiano Faro
Giuseppe Fresta, Paolo Guidotti, Loriana Serrotti
Oreste Signore, Fabrizio Turchi

Prefazione di
Giuseppe Barbagallo

Edizioni Scientifiche Italiane

Redazione

Istituto di Teoria e Tecniche dell'Informazione Giuridica
del Consiglio Nazionale delle Ricerche
Via Panciatichi, 56/16
50127 FIRENZE
Tel.: 05543995
Fax: 0554221637
E-mail: collana@ittig.cnr.it
URL: http://www.ittig.cnr.it/
Segreteria di redazione: Simona Binazzi

FARO, Sebastiano; GUIDOTTI, Paolo; SERROTTI, Loriana (*a cura di*)
Studio di Fattibilità
«Informatizzazione dei flussi documentali della Giustizia Amministrativa»
Collana ITTIG, Serie «Studi e documenti», n. 4
Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2003
pp. 320, 24 cm
ISBN 88-495-0671-6
ISSN 1593-6929

© 2003 by Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a
80121 Napoli, via Chiatamone 7
00185 Roma, via dei Taurini 27

Internet: www.esispa.com
E-mail: info@esispa.com

I diritti di traduzione, riproduzione e adattamento totale o parziale e con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm e le copie fotostatiche) sono riservati per tutti i Paesi.

Fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, comma 4 della legge 22 aprile 1941, n. 633 ovvero dall'accordo stipulato tra SIAE, AIE, SNS e CNA, CONFARTIGIANATO, CASA, CLAAI, CONFCOMMERCIO, CONFESERCENTI il 18 dicembre 2000.

Associazione Italiana per i Diritti di Riproduzione
delle Opere dell'ingegno (AIDRO)
Via delle Erbe, 2 - 20121 Milano
Tel. e fax 02-809506, e-mail aidro@iol.it

INDICE

PREFAZIONE 13

CAPITOLO PRIMO
INTRODUZIONE

1.1. La convenzione col Consiglio di Stato 17
1.2. Metodologia dell'intervento 18
1.3. Il personale impegnato nella redazione dello Studio 18

CAPITOLO SECONDO
INDIVIDUAZIONE DELL'AMBIENTE E DELLE AREE DI INTERVENTO

2.1 Premessa 21
2.2. Ambiente tecnologico 22
2.3. Prima individuazione delle aree di intervento 24
2.4. Il linguaggio XML 27

CAPITOLO TERZO
ANALISI E VALUTAZIONE DEI SISTEMI INFORMATIVI ATTUALMENTE IN USO

3.1. Hardware e software di base 31
3.1.1. Situazione presso i TAR 31
3.1.2. Situazione dei server presso il Consiglio di Stato 32
3.1.3. Configurazione dei server internet presso il Consiglio Di Stato 33
3.1.4. Valutazione dello hardware e del software di base 33
3.2. Stato del software di sviluppo e applicativo 34
3.2.1. Software presso i TAR 34
3.2.2. Valutazione della procedura gestionale ricorsi in primo grado (TAR) 34
3.2.3. Software in uso presso il Consiglio di Stato 36
3.2.4. Valutazione delle procedure in uso presso il Consiglio di Stato 37
3.2.5. Evoluzione delle procedure gestionali 38
3.3. Reti e Internet 39
3.3.1. Cablaggio delle sedi 39
3.3.2. Rete di trasporto ISDN 39

3.3.3. Progetto pilota per l'integrazione dei magistrati nella rete della giustizia amministrativa 39
3.3.4. Porta applicativa WEB 40
3.3.5. Sicurezza dati 41
3.4. Considerazioni conclusive 41

CAPITOLO QUARTO
ANALISI DEI FLUSSI DOCUMENTALI

4.1. Premessa 43
4.2. Analisi dei flussi del processo amministrativo di primo grado (TAR) 43
4.2.1. Processo amministrativo di primo grado: descrizione delle fasi 45
4.2.2. Procedure giurisdizionali speciali 63
4.3. Attività giurisdizionale del Consiglio di Stato 71
4.3.1. Processo dinanzi al Consiglio di Stato: descrizione delle fasi 74
4.4. Processo cautelare (TAR e Consiglio di Stato) 85
4.5. Esecuzione del giudicato (TAR e Consiglio di Stato) 88
4.6. Procedimento di ingiunzione e ordinanza provvisoriamente esecutiva per il pagamento di somme di denaro 90
4.7. Flusso documentale del processo amministrativo. Quadro di sintesi 90
4.8. Attività consultiva del Consiglio di Stato 92
4.8.1. Attività consultiva del Consiglio di Stato: descrizione delle fasi del procedimento di adozione dei pareri 95

CAPITOLO QUINTO
PROTOCOLLO INFORMATICO E FIRMA DIGITALE. QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

5.1. Premessa 105
5.2. Norme di riferimento sul protocollo informatico 106
5.2.1. Alcuni concetti introdotti dal d.p.r. n. 428 del 1998 e relative regole tecniche 108
5.2.2. La registrazione di protocollo 109
5.2.3. La segnatura di protocollo 110
5.2.4. Requisiti del sistema del protocollo 111
5.2.5. Le specifiche per la sicurezza 112

5.2.6. Accesso esterno al protocollo informatico 113
5.2.7. Accesso di altre pubbliche amministrazioni 114
5.2.8. Archiviazione e conservazione delle registrazioni di protocollo e dei documenti 115
5.3. Norme di riferimento sulla firma digitale 116
5.3.1. Il documento elettronico 116
5.3.2. Crittografia a chiavi asimmetriche 117
5.3.3. Firma elettronica e suo uso come sistema di identificazione 118
5.3.4. Metodi per proteggere la chiave privata 120
5.3.5. Certificati digitali e autorità di certificazione 121
5.3.6. Validazione temporale dei documenti informatici 124
5.3.7. Infrastruttura a chiave pubblica 125

CAPITOLO SESTO

ANALISI E VALUTAZIONE DEI BISOGNI INFORMATIVI

6.1. Premessa 129
6.2. Analisi dei processi operativi e decisionali ed individuazione delle esigenze nell'attività giurisdizionale del Consiglio di Stato e dei TAR 129
6.2.1 Struttura della giustizia amministrativa e soggetti coinvolti nel processo amministrativo 130
6.2.2. Analisi dei processi operativi e decisionali 132
6.2.3. Trasferimento del fascicolo 138
6.3. Modellazione concettuale 142
6.3.1. Use case diagram 142
6.3.2. Class diagram 142
6.4. Analisi dei processi operativi e decisionali e delle esigenze informative nell'attività consultiva del Consiglio di Stato 144
6.4.1. Struttura e soggetti coinvolti nell'attività consultiva presso il Consiglio di Stato 144
6.4.2. Analisi dei processi operativi e decisionali 149
6.5. Identificazione delle esigenze per aree di intervento 152
6.5.1 Gestione dei registri e del flusso documentale 152
6.5.2 Materiali da inserire nel sistema informativo e fascicolo virtuale 155
6.5.3. Banca dati dei precedenti 161
6.5.4. Definizione dell'ambiente di consultazione 163

6.5.5. Collegamenti fra vari documenti 164
6.5.6. Recupero dei provvedimenti già esistenti 165
6.5.7. Scrivania del magistrato 166
6.6. Considerazioni finali 169

CAPITOLO SETTIMO
ANALISI E STRUTTURAZIONE DEI DOCUMENTI

7.1. Analisi dei documenti 175
7.2. Descrizione della struttura dei documenti emessi dal Consiglio di Stato e dai TAR 175
7.3. Modelli di documenti 179

CAPITOLO OTTAVO
DEFINIZIONE DELLE CARATTERISTICHE DEL SISTEMA

8.1. Modello di architettura del sistema 181
8.2. Architettura dei singoli sistemi 183
8.2.1. Ambiente elaborativo 183
8.2.2. Software applicativo 183
8.2.3. Definizione interfaccia 187
8.3. Scrivania del magistrato 188
8.3.1. Modulo di drafting 189
8.4. Hardware 191

CAPITOLO NONO
FORMAZIONE

9.1. Premessa 193
9.2. Formazione degli utenti 193
9.3. Formazione per gestori e addetti alla manutenzione 194

CAPITOLO DECIMO
CONCLUSIONI

10.1. Considerazioni finali 197
10.2. Biobliografia 200

ALLEGATI

Allegato 1 Legge 21 luglio 2000, n. 205 e nuova versione delle norme modificate 205

Allegato 2 Decisione e ordinanza del Consiglio di Stato
Descrizione dell'unità documentale 229
Allegato 3 Parere del Consiglio di Stato
Descrizione dell'unità documentale 265
Allegato 4 Esempi di modelli di provvedimenti 291
Allegato 5 DTD dei provvedimenti e pareri del
Consiglio di Stato e dei ricorsi 305

APPENDICE

Glossario 315

STUDIO DI FATTIBILITÀ

PREFAZIONE
La sentenza informatica

La lettura di questo studio di fattibilità sull'informatizzazione dei flussi documentali della giustizia amministrativa offre un'occasione per una riflessione che, traendo spunto da uno strumento tecnologico, l'informatica, porta ad un dialogo sui massimi sistemi: che cosa è un ordinamento, cosa la cultura giuridica di un paese in un determinato momento storico, come la storia della civiltà è determinata da tutta una serie di fatti minimi che, in un rapporto circolare con le grandi idee, i grandi personaggi, le grandi rivoluzioni, caratterizzano un'epoca.

L'idea che emerge dall'esame di questo studio di fattibilità è che il sistema informativo è più che un mero integratore tecnologico; esso caratterizza e determina il sistema giuridico e condiziona gli altri elementi dell'ordinamento. È destinato a divenire un filtro logico che dovrebbe portare ad una semplificazione e ad una omogeneizzazione del linguaggio degli atti processuali sia delle parti che del giudice. È un fattore che dovrebbe attenuare la tendenza all'astrazione della cultura giuridica italiana. Se ben utilizzato dovrebbe avere un'incidenza positiva sulla certezza del diritto e quindi sull'eguaglianza dei cittadini innanzi alla legge, e ridurre la durata dei processi.

Il processo informatico si giova dell'opera di molti attori: gli avvocati, i funzionari della segreteria, i tecnici informatici, i giudici, tutti partecipi della funzione di rendere giustizia nel modo migliore e più rapido.

Lo strumento informatico modifica dunque l'ordinamento e deve essere utilizzato con consapevolezza, al fine di trarne quegli effetti positivi ai quali sopra si è accennato.

Cercherò di dar conto delle affermazioni effettuate riferendo come si è arrivati a questo studio e quale è il suo contenuto.

Il problema centrale della giustizia amministrativa, come della giustizia italiana, è quello della lunga durata dei processi. Il rapporto tra affari introitati e affari definiti dal giudice amministrativo non è positivo. L'arretrato è superiore ai 900.000 ricorsi presso i giudici di I grado e superiore ai 20.000 ricorsi presso il giudice di II grado.

Il problema si può risolvere incidendo sul numero dei ricorsi o sulla loro definizione.

Per quanto concerne la definizione dei ricorsi, particolarmente utili si sono mostrati gli strumenti acceleratori previsti dalla legge 205 del 2000, quali, ad esempio, la sentenza breve, il decreto decisorio, la possibilità di adozione di sentenza sul merito in sede cautelare. Resta però la strettoia della ordinaria decisione finale, la sentenza, componimento logico giuridico che rispecchia nello stile la sua origine rotale.

Molto prima dell'introduzione della legge n. 205 del 2000 ci si è posti il problema di trarre dall'informatica il maggior ausilio possibile per il magistrato sia nella fase dello studio del ricorso che in quello della redazione della sentenza.

Si sono quindi studiati il linguaggio delle sentenze e i tipi possibili delle decisioni. Lo studio di fattibilità per l'informatizzazione dei flussi documentali della giustizia amministrativa è stato predisposto con la finalità primaria di rendere più agevole l'attività del magistrato e aumentarne la produttività; si è anche notato che uno degli effetti negativi dell'informatica sulla forma delle decisioni, era stato il loro allungamento attraverso un uso eccessivo del copia e incolla.

Si è formulata, quindi, l'ipotesi di un ricorso strutturato che contenesse tutti i dati per una ricerca di leggi e precedenti precisa e completa, in modo da dare al magistrato tutti gli strumenti utili per la decisione, senza sovraccarichi cognitivi e senza lacune; si è anche ipotizzata una strutturazione della decisione che facilitasse la redazione e valorizzasse la sua funzione di precedente, eliminando le digressioni non essenziali ai fini del decidere.

Dalle finalità, premesse teoriche e ipotesi descritte si è mossa l'attività per lo studio di fattibilità, cui oltre al CNR hanno contribuito magistrati, funzionari e tecnici della giustizia amministrativa.

Lo studio si apre indicando gli obiettivi, che sono: 1) la gestione dei documenti processuali prodotti dalle parti (fascicoli virtuali) e dei flussi documentali fra parti e segreteria e fra segreteria e collegio giudicante; 2) la realizzazione di uno strumento che tragga dal sistema informativo interno e dai dati riproduttivi di disposizioni normative, dalla giurisprudenza e dalla dottrina, tutti gli elementi utili, e tendenzialmente soltanto gli elementi utili, al magistrato per lo studio, la decisione e la redazione della sentenza; 3) l'accesso ai fascicoli virtuali e la trasmissione dei documenti per via telematica.

Segue un capitolo di individuazione dell'ambiente e delle aree di intervento che muove dalla premessa che l'automazione non è soltanto una diversa modalità di svolgimento del lavoro, ma rende possibile un nuovo sistema di lavoro, volto a perseguire le finalità istituzionali in modo nuovo e più efficiente. Il capitolo è denso di osservazioni e suggerimenti; sottolinea che per la gestione e il reperimento di documenti testuali è opportuno uno schema che abbia valenza semantica e non meramente sintattica (pag. 24); spiega le ragioni della scelta del linguaggio XML - *Extensible Markup Language* - (pagg. 27–29) che meglio di altri consente, fra l'altro, di identificare gli elementi informativi rilevanti di ciascun documento, facilitando l'individuazione di elementi utili e la loro utilizzazione da un documento ad un altro.

I capitoli terzo e quarto contengono un'analisi del sistema informativo attualmente usato nella giustizia amministrativa, sia per quanto concerne le macchine, che le procedure e i flussi degli atti. Il processo o i processi amministrativi e il procedimento di redazione dei pareri vengono esaminati nei singoli atti delle parti, del personale di segreteria e dei magistrati. Questa scomposizione si può paragonare alla frammentazione di un film in fotogrammi o di una partitura musicale in note o battute: l'analisi finale, tenendo conto di tutti i frammenti, realizzerà la sintesi necessaria nella maniera più semplice e comprensibile.

Il capitolo quinto tratta del protocollo informatico, del documento elettronico e della firma digitale, elementi necessari perché i flussi telematici mettano in comunicazione su vari piani i diversi attori della rappresentazione (avvocati del libero foro, avvocatura dello Stato, ufficio ricevimento ricorsi, segreteria, magistrati, presidente del collegio).

Nel capitolo sesto è sviluppata l'analisi dei processi operativi e decisionali nell'attività giurisdizionale e consultiva del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali. Queste le esigenze informative individuate: 1) riprogettazione delle procedure gestionali perché documentino lo svolgersi del processo e la scansione delle fasi; 2) definizione della struttura degli atti redatti dalle parti e dei provvedimenti, 3) appropriata classificazione dei documenti e delle informazioni (per tipo, per materia e per riferimenti normativi), 4) banca dati generale dei precedenti.

Questi rinnovati strumenti di lavoro sono in definitiva rivolti a soddisfare l'esigenza fondamentale della giustizia amministrativa, che è quella di diminuire la durata dell'ordinario processo amministrativo. La migliore utilizzazione degli strumenti informatici può aiutare il magistrato nello studio degli affari e nella redazione della decisione e abbattere quindi l'arretrato, tutto ciò senza intaccare la qualità, anzi se possibile migliorandola, di pareri e sentenze. La parte dedicata alla «scrivania del magistrato» (pagg. 166–169 e 188–190) ha dunque un rilievo centrale. La scrivania rappresenta il punto d'arrivo della riorganizzazione del lavoro attraverso gli strumenti informativi. Essa permette l'accesso al fascicolo virtuale, l'immediata acquisizione della documentazione giuridica (fonti normative e precedenti) grazie alla strutturazione sia degli atti di parte che dei precedenti, e la redazione del provvedimento senza la necessità di digitare le parti standard e le parti contenute nel fascicolo virtuale. Il programma supera la distinzione fra *intranet* (fascicolo virtuale, registri e banche dati interne) e *Internet* (fonti normative e precedenti non contenuti in banche dati interne), e dà la possibilità al magistrato di incidere sul sistema per adeguarlo alle sue esigenze specifiche.

Questa riorganizzazione del lavoro che non tocca le competenze, richiede una rilevante attività di formazione. Il nono capitolo è dedicato proprio a questo aspetto.

La formazione dovrà essere rivolta ai magistrati e al personale amministrativo, al personale addetto alla gestione dei sistemi informatici, ai tecnici addetti alla manutenzione degli applicativi e forse in qualche modo anche agli avvocati (il lavoro fa riferimento allo «Studio sulla collaborazione telematica tra avvocati e uffici giudiziari», effettuato per il Ministero di giustizia dal CNUCE – Istituto del CNR con sede a Pisa) e ad eventuali interlocutori delle amministrazioni centrali dello Stato.

Il lavoro termina con una serie di allegati illustrativi di flussi documentali, modelli descrittivi di atti processuali che aiutano a meglio comprendere le parti scritte

Ho cercato di dare un'idea della ricchezza e dei contenuti innovativi del lavoro. L'attuazione del programma è già iniziata e alla fine del 2003 se ne dovrebbero trarre i primi frutti.

Le motivazioni di sentenze e pareri non sono toccate in alcun modo nella loro natura ed essenza. Esse continueranno a svolgere la loro funzione endoprocessuale di rendere giustizia fra le parti ed extraprocessuale di precedente, per indirizzare i comportamenti in casi analoghi.

Al magistrato si richiede però l'umiltà di rinunciare a digressioni, manifestazioni di opinioni personali e sfoggio di erudizione. La regola deve essere quella del caso, che va definito e deciso nel modo più chiaro per le parti e per tutti i soggetti dell'ordinamento.

Le decisioni del giudice amministrativo finora non hanno uno stile uniforme, ma sono caratterizzate da una determinante influenza del relatore, tant'è che non si può far riferimento ad un unico modello di decisione.

Ora, il nuovo sistema informativo sicuramente influenzerà lo stile delle sentenze e non è facile prevedere come la «sentenza informatica» si atteggerà, essendo molti i fattori che su di essa interagiscono. Riterrei che la natura di componimento che spiega in maniera apparentemente neutrale la decisione e mira a persuadere, piuttosto che a dar conto del perché si è deciso in quel modo, sia destinata a permanere per le sentenze che non sono adottate in sede cautelare. L'informatizzazione dovrebbe però tendere ad uniformare gli stili delle sentenze. L'augurio è che siano evitate le molteplici ripetitive citazioni dei precedenti, che il caso sia definito con precisione e che la motivazione sia completa ed essenziale, in modo che la *ratio decidendi* emerga in maniera evidente e non sia affogata fra considerazioni dottrinarie e digressioni che prescindono dal caso. Questo potrebbe portare beneficio non solo alla celerità dei giudizi, ma anche alla certezza del diritto e all'eguaglianza dei soggetti innanzi alla legge, che sono finalità cui il sistema deve sempre tendere.

Giuseppe Barbagallo

CAPITOLO PRIMO
Introduzione

1.1. LA CONVENZIONE COL CONSIGLIO DI STATO

Nel dicembre 1998 veniva stipulata una *Convenzione quadro* di collaborazione scientifica ed operativa tra il Consiglio di Stato e l'Istituto per la Documentazione Giuridica del Consiglio Nazionale delle Ricerche (IDG), con sede in Firenze. La Convenzione aveva per oggetto:

- la definizione del formato delle unità documentali a seconda delle varie tipologie di atti e provvedimenti;
- la progettazione di un ambiente di aiuto alla redazione del provvedimento (sentenza, ordinanza, decreto, parere) con strumenti di controllo linguistico-strutturale e rinvii logici semiautomatici alla produzione normativa e giurisprudenziale;
- lo studio di fattibilità, ipotesi operative e *software* finalizzati al recupero della produzione giurisprudenziale pregressa.

All'interno della convenzione veniva condotta una prima analisi dei documenti, con la redazione di un rapporto nel mese di dicembre del 1999.

Nel maggio 2000 il Consiglio di Stato affidava all'IDG la redazione di uno *Studio di fattibilità* per la «Informatizzazione dei flussi documentali del processo amministrativo» al fine di:

- acquisire e gestire i documenti prodotti dalle parti durante lo svolgimento del processo amministrativo (ricorsi, memorie, ecc.) mediante «fascicoli virtuali»;
- gestire i flussi documentali interni (tra segreteria e collegio giudicante, ecc.) e quelli verso l'esterno (le parti);
- realizzare un sistema di aiuto alla redazione dei provvedimenti che faciliti il compito del magistrato e permetta un'agevole pubblicazione *on line* dei documenti prodotti;
- trasmettere e ricevere documenti per via telematica oltre a consentire l'accesso ai «fascicoli virtuali» alle parti in causa utilizzando le tecnologie della firma digitale per garantire sicurezza e autenticità.

All'IDG veniva inoltre richiesta la predisposizione del bando di gara e la redazione del relativo capitolato.

1.2. METODOLOGIA DELL'INTERVENTO

L'intervento si è articolato secondo le seguenti fasi:

- fase 1: analisi dei sistemi informatici attualmente in uso presso il Consiglio di Stato ed i Tribunali amministrativi regionali;
- fase 2: analisi dei flussi documentali del processo amministrativo nei Tribunali amministrativi regionali e dell'attività giurisdizionale e consultiva del Consiglio di Stato;
- fase 3: analisi dei bisogni informativi ed individuazione delle funzionalità che debbono offrire i sistemi di gestione documentali;
- fase 4: individuazione del *software* applicativo;
- fase 5. redazione finale dello Studio di fattibilità;
- fase 6: redazione del bando e del capitolato di gara.

Al termine delle fasi 1, 2, 3, 4 sono state redatte relazioni che costituiscono la base portante dello studio di fattibilità. Le relazioni sono state discusse con un gruppo di lavoro costituito *ad hoc* dal Consiglio di Stato e composto da magistrati, tecnici dell'USAI e personale amministrativo. È opportuno evidenziare la stretta collaborazione tra questo gruppo di lavoro ed il personale CNR che si è concretizzata in frequenti riunioni di lavoro per discutere ed approfondire le varie tematiche affrontate di volta in volta. Questa stretta collaborazione, è stata elemento di primaria importanza per l'ottenimento di buoni risultati. Si ringrazia inoltre il personale dell'USAI per la collaborazione prestata per tutta la durata dello studio ed in particolare si ringrazia Francesco Mancini per l'importante supporto offerto.

1.3. IL PERSONALE IMPEGNATO NELLA REDAZIONE DELLO STUDIO

Alla redazione dello Studio di fattibilità hanno partecipato l'IDG di Firenze - organo di ricerca permanente del Consiglio Nazionale delle Ricerche che sin dalla sua fondazione (1968) si è dedicato all'applicazione delle più moderne tecnologie dell'informazione al diritto – e l'Istituto CNUCE di Pisa – anch'esso organo di ricerca permanente del Consiglio Nazionale delle Ricerche che sin dalla sua fondazione (1965) si è dedicato alla ricerca e all'applicazione delle più moderne tecnologie informatiche – convinti sia dell'importanza del progetto, dato il forte impatto sulla Giustizia Amministrativa, sia dei contenuti altamente innovativi dello stesso.

Per questo motivo è stato costituito un gruppo operativo impegnando risorse altamente qualificate (dirigenti tecnologi e primi ricercatori) con profilo di esperti d'informatica giuridica, sistemisti, analisti, documentalisti e tecnici che ha lavorato per

un ammontare di ore ben superiore alle tabelle dei tempi/persona concordate col Consiglio di Stato nella convenzione con esso stipulata. Hanno partecipato ai lavori:

Rigoletto Bartoli (CNUCE - tecnico esperto nell'utilizzo di strumenti di modellazione);

Guglielmo Cresci (CNUCE - primo ricercatore specializzato nella progettazione e valutazione di sistemi informativi);

Sebastiano Faro (IDG - borsista CNR, dottore di ricerca in diritto amministrativo);

Giuseppe Fresta (CNUCE - tecnico esperto nell'utilizzo di strumenti di modellazione);

Paolo Guidotti (IDG - primo ricercatore specializzato nella progettazione di sistemi informativi giudiziari) responsabile del progetto;

Loriana Serrotti (IDG - prima ricercatrice, specializzata nell'analisi, organizzazione e gestione di documenti giuridici);

Oreste Signore (CNUCE - dirigente tecnologo specializzato nella progettazione e valutazione di sistemi informativi);

Fabrizio Turchi (IDG - ricercatore specializzato nei data base e tecnologie per il *Web*)

Lo Studio è stato discusso da tutti i partecipanti; i seguenti ricercatori e tecnici hanno redatto le parti elencate: i capitoli secondo, nono e decimo sono frutto di contributi di tutti gli autori; il capitolo terzo è stato curato da P. Guidotti e F. Turchi; il capitolo quarto è stato curato da S. Faro e da L. Serrotti; il capitolo quinto è dovuto a G. Cresci e P. Guidotti; il capitolo sesto è stato curato da G. Cresci, S. Faro, P. Guidotti, L. Serrotti, e O. Signore; il capitolo settimo è dovuto a L. Serrotti con contributi di O. Signore; il capitolo ottavo è stato curato da G. Cresci e O. Signore.

Il glossario, riportato in Appendice è stato curato da P. Guidotti.

Le dtd dei documenti sono state formalizzate da P. Guidotti, L. Serrotti e F. Turchi.

G. Cresci e O. Signore, coadiuvati da P. Guidotti, hanno curato la redazione del Capitolato Tecnico e del bando di gara.

P. Guidotti, L. Serrotti e S. Faro hanno svolto il ruolo di editori della presente edizione dello studio.

CAPITOLO SECONDO
Individuazione dell'ambiente e delle aree di intervento

2.1. PREMESSA

La natura delle informazioni oggetto di questo studio di fattibilità è distribuita tra più ambienti informatici ed è quindi opportuno:

- evitare duplicazioni di dati presso i vari sistemi informativi ed uffici, operando con un ambiente fortemente integrato in cui si instaurano collegamenti logici tra i diversi sistemi senza la necessità di duplicazioni che rendono problematico l'allineamento delle informazioni;
- organizzare le operazioni sui dati in modo che possano essere eseguite da tutti i soggetti interessati, senza che ogni ambiente debba realizzare in proprio applicazioni già realizzate da altri e con la garanzia che il risultato della stessa operazione sia sempre identico qualunque sia il soggetto e l'ambiente da cui viene invocata.

Queste considerazioni impongono scelte tecniche che consentano la condivisione di dati e applicazioni tra ambienti informatici diversi e, in generale, un coordinamento dei processi di automazione volto a garantire la compatibilità, a razionalizzare l'ambiente evitando sprechi di risorse, ad abilitare la cooperazione applicativa.

In altri termini è necessaria una visione progettuale che abbracci i problemi nella loro globalità, non limitata alle esigenze di un singolo soggetto e ai vincoli di un unico ambiente informatico

Un approccio di questo tipo impone anche una standardizzazione dei meccanismi di colloquio tra ambienti informatici. L'infrastruttura tecnologica per tale standardizzazione può essere individuata nella Rete unitaria della pubblica amministrazione (RUPA). Essendo i sistemi informativi del Consiglio di Stato (CdS) e dei Tribunali amministrativi regionali (TAR) omogenei può essere conveniente prevedere una *intranet* con un'unica porta applicativa sulla RUPA.

Le azioni sul piano tecnico rappresentano una condizione necessaria per la collaborazione applicativa, perché mettono a disposizione gli strumenti, ma è comunque necessaria un'azione di indirizzo e di coordinamento dell'iniziativa per garantirne il successo e per ridurre i tempi di adozione delle procedure automatizzate. È infatti necessario iniziare a modificare comportamenti e modi di operare consolidati, per utilizzare al meglio le nuove funzionalità che i sistemi automatizzati mettono a disposizione. È importante ricordare che l'automazione non deve essere

intesa soltanto come una modalità diversa, più efficiente e sicura, di svolgere operazioni attualmente eseguite in modo manuale, ma soprattutto come una tecnologia che rende possibili nuovi modi di operare realizzando una progressiva evoluzione che, in termini aziendali, è conosciuta con il termine *business process reengineering* cioè una riprogettazione del modo di perseguire le finalità istituzionali.

Questa evoluzione non si esaurisce con gli aspetti tecnici informatici, ma coinvolge aspetti organizzativi e normativi che esulano dagli obiettivi di questo studio e che devono essere valutati e adottati con gradualità, facendo evolvere di pari passo organizzazione e informatizzazione.

2.2. AMBIENTE TECNOLOGICO

Nell'ambito dell'intero sistema esistono diversi tipi di documenti: quelli prodotti direttamente dal CdS e dai TAR (provvedimenti), quelli prodotti dagli avvocati (ricorsi, memorie, istanze, documenti allegati, ecc.), e quelli ai quali i magistrati accedono per la loro attività (normativa, giurisprudenza). Inoltre deve essere tenuta traccia di ogni transizione ed evento, che si verifichi all'interno del processo amministrativo, mediante memorizzazione di opportuni dati: funzionalità realizzata dalle attuali procedure di automazione dei registri.

Gli interventi per una gestione corretta ed efficace dei vari tipi di documenti e/o dati sono differenziati in base alla loro origine e tipologia, e condizionati da vincoli organizzativi. Indipendentemente dalle specifiche tipologie di dati, va comunque tenuto presente che il successo di un'azione di informatizzazione è sempre fortemente condizionato da una accurata progettazione del sistema informatico di gestione dei dati e da una opportuna opera di strutturazione del dato.

All'interno del CdS e dei TAR è necessario prevedere sistemi informatici basati su due grandi categorie tecnologiche:

- sistemi RDBS (*Relational Data Base System*), per la rappresentazione di dati strutturati, quali sono i registri;
- sistemi IRS (*Information Retrieval System*), per la gestione ed il reperimento di documenti testuali.

La categoria dei RDBS, che comprende Oracle v. 8, rappresenta oggi lo standard più diffuso per la realizzazione di basi di dati strutturati. Rispetto ad altri modelli esso offre il vantaggio di consentire la realizzazione di basi di dati che rispecchiano il modello concettuale della realtà rappresentata, modello che risulta da un insieme di entità e di loro associazioni.

La progettazione di basi di dati relazionali è quindi basata sulla definizione di uno schema concettuale (*class diagram*) ovvero una descrizione ad alto livello indi-

pendente dal particolare *software* adottato per la gestione del *database*, del contenuto informativo delle basi di dati. Un aspetto rilevante è costituito dal fatto che lo schema concettuale è da ritenersi invariante per un periodo medio-lungo, in quanto una sua modifica è prevedibile solo a fronte di mutamenti della realtà circostante o del tipo di attività svolta dall'organizzazione, e quindi la progettazione dello schema concettuale può riuscire utile anche nei casi in cui alla fine l'implementazione del sistema informativo non faccia ricorso alla tecnologia *database*.

Nello studio di fattibilità è stato prodotto uno schema concettuale per l'attività giurisdizionale del TAR e del CdS, che deve essere considerato un esempio, necessariamente non completo, del modo di operare che deve essere usato nello sviluppo dei nuovi sistemi.

La categoria dei sistemi di *information retrieval* (IRS) è invece specifica per la gestione ed il reperimento di documenti testuali. Tradizionalmente, l'efficacia di un sistema di reperimento dell'informazione si misura in base al valore di due parametri: la precisione (cioè la percentuale di documenti ritrovati e pertinenti rispetto alla totalità di documenti ritrovati), e il richiamo (cioè la percentuale di documenti ritrovati e pertinenti rispetto al numero di documenti pertinenti esistenti nell'intera collezione di documenti). Va sottolineato che l'efficacia di un sistema viene misurata tenendo conto di entrambi i parametri. È accertato che l'utilizzo di *thesauri* e dizionari per la formulazione ed il raffinamento delle richieste (*query*) contribuisce in maniera sostanziale al miglioramento di entrambi i parametri.

È ormai consuetudine realizzare interfacce di tipo ipertestuale verso basi di dati o sistemi di *information retrieval*, ma va tenuto presente che uno dei problemi connessi con questo tipo di approccio è il sovraccarico cognitivo. Una parte dell'informazione recuperata non interessa l'utente e determina il fastidioso effetto «rumore» nella ricerca. È quindi opportuno intervenire sull'insieme dei documenti reperiti mediante una adeguata operazione di «filtraggio», che deve avvenire sia a livello di selezione dei documenti reperiti dalla *query* che a livello di *link* attivi (*link* dinamici con tipo), e deve rispondere agli interessi specifici dell'utente, rappresentati mediante un opportuno profilo. Questo significa che il risultato di una *query* potrà modificarsi, al cambiare del profilo utente, sia come numero di documenti reperiti, sia come tipi di informazioni visualizzate o *link* attivi.

In estrema sintesi, comunque, si ritiene opportuno ricordare che i problemi affrontati si riconducono spesso a due tipologie: le modalità di strutturazione del documento e il metodo di indicizzazione.

Riguardo al primo aspetto, va identificata in modo consistente l'unità documentaria. Per quanto concerne il secondo aspetto, tutti si sono posti il problema di migliorare l'efficacia del sistema, misurata in base ai parametri di precisione e richiamo, uti-

lizzando opportuni strumenti di normalizzazione e organizzazione dei concetti da ricercare, affrontando il non lieve compito di indicizzare in maniera opportuna il documento. A fronte di questa unità di intenti, tuttavia, va segnalato che le modalità adottate per l'organizzazione delle conoscenze è diversa nei vari casi, e quindi si pone con significativa rilevanza il problema di interagire con basi di dati documentarie in cui i documenti sono classificati in base a schemi diversi. La difficoltà di interoperabilità è dovuta, evidentemente, non a semplici varianti linguistiche, ma a una reale differenza nella organizzazione della gerarchia dei concetti.

Il problema è stato affrontato e discusso anche in altri ambiti disciplinari, e si è constatata più di una volta la non riconciliabilità di schemi di classificazione differenti, soprattutto quando l'albero di classificazione raggiunge una profondità significativa, e quindi diventa molto sottile la differenza tra i vari termini. Inoltre, una classificazione troppo specifica richiede un livello di competenza elevato sia da parte dell'indicizzatore che da parte dell'utente, e rende assolutamente necessario disporre di adeguati meccanismi per la consultazione del *thesaurus*.

Un modo di operare consistente con le tendenze che vanno emergendo nell'area disciplinare dell'*information retrieval* e del reperimento dell'informazione distribuita in rete, e che potrebbe portare al superamento dei vari problemi, è quello che prevede di:

- strutturare i documenti in base a uno schema che abbia una valenza semantica, e non meramente sintattica;
- organizzare semanticamente i concetti da utilizzare per indicizzare i documenti;
- implementare opportuni meccanismi di restituzione delle informazioni che attivino collegamenti ipertestuali tra i documenti e ne permettano una visualizzazione personalizzata in base a un profilo utente che ne caratterizzi gli interessi.

2.3. PRIMA INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI INTERVENTO

Per una prima individuazione delle aree di intervento è necessario analizzare, seppur in maniera qualitativa, il flusso dei dati partendo dalle richieste provenienti dall'esterno verso i TAR od il CdS. Per quanto riguarda la situazione attuale del flusso dei dati sia presso i TAR che presso il CdS si può vedere la Figura 2.1, che prende in considerazione l'attività giurisdizionale.

La Figura 2.1 indica il flusso qualitativo dei dati, senza prendere in considerazione l'*iter* del ricorso. Come si può dedurre, l'automazione degli uffici riguarda essenzialmente la segreteria ed in particolare la tenuta dei registri. La mole di docu-

menti cartacei è molto elevata: il ricorso, le memorie, le note sono contenute nel fascicolo cartaceo, che accompagna tutto il procedimento.

La redazione dei provvedimenti è eseguita mediante videoscrittura, quale sostituto della macchina da scrivere, utilizzando il prodotto Microsoft Word. Sebbene redigere i provvedimenti in forma elettronica permetta una più facile correzione ed archiviazione degli stessi, il formato Word non è direttamente trasferibile su *World Wide Web* (*Web*) od in banche dati, essendo il formato proprietario della Microsoft.

Presso il CdS, una volta completato l'*iter* processuale, il provvedimento è archiviato, per la stragrande maggioranza quale immagine, mediante un sistema di archiviazione dei provvedimenti. Il sistema attualmente in uso non ha la potenza di ricerca di un *information retrieval* e non è, attualmente, consultabile dall'esterno. Questo limita di fatto la possibilità di reperimento dei precedenti.

Il CdS e i TAR hanno aggiornato completamente la loro strumentazione informatica sostituendo, quasi completamente, il loro parco macchine ed acquisendo nuovo *software* di gestione degli archivi. È, inoltre, intenzione del CdS realizzare le procedure opportune per la creazione di «fascicoli virtuali». Questa scelta si coniuga con l'intenzione del CdS di acquisire i ricorsi in forma elettronica sia per mezzo di dischetti che per via telematica. Questa impostazione impone quindi di analizzare l'intero procedimento prevedendo l'integrazione dei vari sistemi informativi. Infatti l'esperienza maturata in altri settori ha dimostrato che automatizzare solo alcune fasi del procedimento non è garanzia di una maggiore efficienza. È infatti facile verificare come il flusso dei dati, attualmente non automatizzato, che si svolge tra magistrati e segreteria sia molto elevato.

Nella situazione che si può ipotizzare di raggiungere, i dati giungono dall'esterno per via telematica. Essi possono così essere immessi direttamente nel sistema informativo. Questo può portare, col tempo, alla eliminazione della maggior parte della documentazione cartacea e nel caso di acquisizione di documenti opportunamente strutturati può ridurre od eliminare l'impegno legato alla immissione dei dati.

L'adozione di una porta *Web* permette una naturale condivisione delle informazioni contenute nel sistema informativo, compreso il contenuto dei fascicoli virtuali, con i *personal computer* dei magistrati. Deve essere comunque previsto l'utilizzo della firma digitale per l'accesso alle informazioni. L'*iter* dei ricorsi o dei pareri potrebbe essere assistito da un sistema di *workflow* documentale.

I magistrati potranno accedere, mediante i loro *personal computer*, ad un ambiente di lavoro integrato che permette loro di visualizzare il contenuto dei fascicoli virtuali di loro competenza, fare ricerche sugli archivi del sistema informativo, ricerche di pre-

cedenti giurisprudenziali o di atti normativi, memorizzare appunti o note ed infine redigere il provvedimento in modo altamente standardizzato ed agevolato.

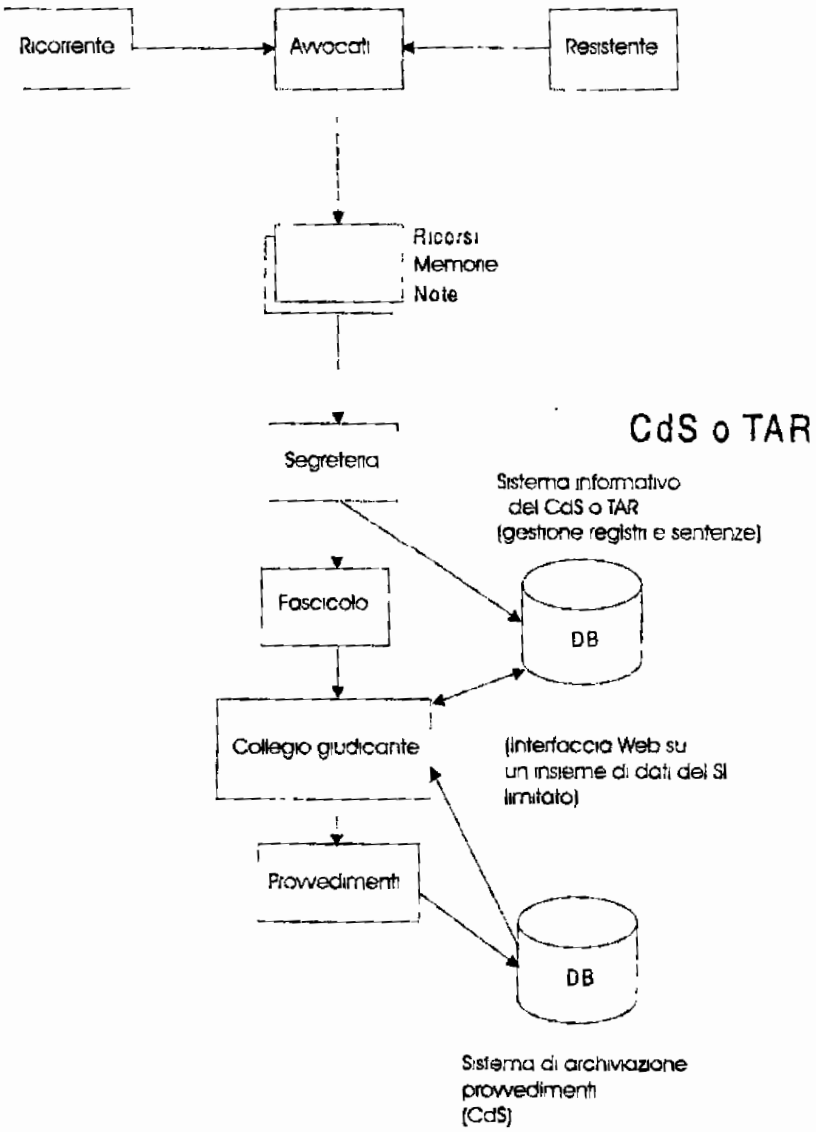


Figura 2.1 - Flusso dei dati nella situazione attuale

Una volta completato l'*iter* processuale, il provvedimento dovrà essere trasferito sul sistema di pubblicazione *on line* e reso accessibile ai magistrati ed all'ester-no mediante un sistema di *information retrieval* interrogabile via interfaccia *Web*.

Per ottenere una facile pubblicazione dei provvedimenti è opportuno che questi siano redatti in un formato di interscambio tra il sistema di aiuto alla redazione ed il sistema di *information retrieval* che contenga informazioni sulla struttura del provvedimento ovvero identifichi gli elementi informativi in esso contenuti. Questo è possibile utilizzando il linguaggio XML (*eXtensible Markup Language*) che consente di incapsulare nel testo tale patrimonio informativo supplementare attraverso l'uso di appositi marcatori. Il risultato è un unico oggetto che fonde insieme il semplice testo con gli identificatori di ciascuna parte significativa del testo stesso. L'importanza di questo linguaggio consiste nello svincolare l'organizzazione dei dati dall'ambiente elaborativo/applicativo nel quale verranno poi utilizzati per soddisfare esigenze di varia natura.

È utile osservare come la redazione del ricorso in XML possa permettere un automatico inserimento delle informazioni necessarie nelle procedure di gestione dei registri, essendo le informazioni necessarie facilmente individuabili in automatico.

2.4. IL LINGUAGGIO XML

L'XML è un dialetto semplificato del linguaggio SGML. L'SGML (*Standard Generalized Markup Language*) è una tecnologia riconosciuta dall'*International Standardization Organization* (Organizzazione internazionale per la standardizzazione, comunemente nota con il nome ISO) per la marcatura dei testi. I linguaggi di marcatura descrivono i meccanismi di strutturazione e di rappresentazione del testo utilizzando delle convenzioni standardizzate e derivano concettualmente dai sistemi usati nelle tipografie per «marcare» le porzioni di testo indicandone le caratteristiche. Essi sono particolarmente adatti all'identificazione delle partizioni testuali, dei riferimenti e delle informazioni rilevanti in un testo.

L'SGML risulta tuttavia troppo complicato per essere utilizzato direttamente per la distribuzione di testi in *Internet* tramite *Web*. Il linguaggio XML è studiato per permetterne una rapida ed efficiente implementazione nei *browser* del *World Wide Web* di *Internet*, pur mantenendo le caratteristiche fondamentali e la potenza nel descrivere documenti dell'SGML. Il *World Wide Web Consortium* (W3C), dopo un'attività durata circa un anno, nel febbraio del 1998 ha rilasciato la versione 1.0 delle specifiche di XML. Il progetto prevede la definizione di un gruppo di specifiche, che raccolga oltre a XML anche quelle per la gestione dei *link* (XLL) e per la rappresentazione (XSL).

L'XML piuttosto che un linguaggio può essere definito un metalinguaggio, ovvero un linguaggio per la definizione di altri linguaggi o applicazioni. Infatti si oc-

cupa esclusivamente della definizione dei marcatori da usare e della loro strutturazione. XML permette di definire documenti per il *Web* separando struttura e rappresentazione (visualizzazione) dei dati. Separando la struttura e il contenuto dalla presentazione, lo stesso sorgente, scritto una sola volta, può essere visualizzato in modi diversi. Questo vuol dire che un documento scritto secondo specifiche XML può essere veicolato attraverso dispositivi diversi non necessariamente presi in considerazione all'atto della sua stesura. XML è utile ogni qual volta si debba definire e produrre un documento, a prescindere dal mezzo di trasmissione.

XML offre rispetto ad HTML, il linguaggio usato per la costruzione di pagine *Web*, alcuni notevoli vantaggi:

- l'estensibilità che permette la definizione di *set* personalizzati di *markup*;
- la definizione degli elementi strutturali contenuta in un *computer* esterno chiamato *Document Type Definition* (DTD). Il DTD contiene le regole che definiscono i *tag* usati nel documento XML, ovvero in pratica definisce la struttura del documento;
- la possibilità di controllare la correttezza di ogni documento mediante verifica di conformità alle regole definite nel DTD.

Un'applicazione informatica che legga un documento XML consta di due parti: il *Parser* che esegue il controllo semantico e gestisce gli errori e il Processor che, utilizzando un altro *computer* in cui è definita la formattazione dei vari *tag*, visualizza il documento. Il controllo da parte del *Parser* avviene su due livelli: valutando la conformità del documento al DTD di riferimento prima e, in caso di non conformità, eseguendo un altro controllo relativo però alle regole generali della sintassi XML. Proprio per via di questo doppio controllo i documenti possono essere di due tipi, *Valid* e *Well-Formed*. *Valid* sono quelli conformi al proprio specifico DTD, *Well-Formed* quelli conformi alla sintassi generale.

Compito principale nella definizione e strutturazione di un documento è dunque la definizione del DTD. Una volta definito il DTD è necessario associare al documento stesso un foglio di stile che ne descriva le regole relative alla rappresentazione. Queste non devono essere necessariamente univoche, ma devono poter variare al variare del dispositivo di output o anche in seguito all'interazione dell'utente. Il W3C sta attualmente definendo le caratteristiche di *Extensible Style Language* (XSL). Poiché le specifiche XML nulla dicono delle regole di rappresentazione, si può usare uno dei linguaggi di stile già conosciuti: il *Cascading Style Sheet* (CSS), legato al linguaggio HTML, o il *Document Style Semantics and Specification Language* (DSSSL), che è il linguaggio di stile di SGML.

Associato ad XML vi è inoltre il linguaggio XLL, dedicato allo sviluppo degli *hyperlink*. Per questo linguaggio la situazione è ancora lontana dall'essere sufficientemente definita. La prima bozza delle raccomandazioni è dell'aprile 1997 ed in seguito sono stati redatti i principi generali cui il linguaggio dovrà rispondere. Il linguaggio è diviso in due sottogruppi: *Xpointer*, che permette di indirizzare porzioni di documento, e *Xlink*, che permette di controllare eventi associati allo *hyperlink*.

Le caratteristiche del linguaggio XML, che permettono di descrivere la struttura del documento e di marcare sul testo le informazioni rilevanti, lo rendono uno strumento importante per l'IR, per i RDBS e nell'interscambio di documenti in generale.

È opportuno osservare che l'introduzione di una tecnologia che non ha ancora raggiunto la maturità, come appunto l'XML, richiede molta cautela e comunque si pone la necessità di prevedere sistemi che possano funzionare anche con formati alternativi.

CAPITOLO TERZO
Analisi e valutazione dei sistemi informativi attualmente in uso

3.1. *HARDWARE* E *SOFTWARE* DI BASE

3.1.1. SITUAZIONE PRESSO I TAR

Le sedi istituzionali dei TAR sono 29 con le seguenti caratteristiche:

Sede istituzionale TAR	Numero sezioni	Numero PC	Tipo *server*[1]
Lazio – Roma	9	43	C
Lazio – Latina	1	14	B
Abruzzo - L'Aquila	1	16	B
Abruzzo - Pescara	1	12	B
Basilicata - Potenza	1	18	B
Calabria - Catanzaro	2	12	B
Calabria – Reggio Calabria	1	13	B
Campania - Napoli	5	17	B
Campania – Salerno	2	13	B
Emilia Romagna – Bologna	2	17	B
Emilia Romagna – Parma	1	12	B
Friuli - Trieste	1	11	B
Liguria – Genova	2	13	B
Lombardia - Milano	3	22	B
Lombardia - Brescia	1	15	B
Marche - Ancona	1	18	B
Molise – Campobasso	1	20	B
Piemonte – Torino	2	12	B
Puglia – Bari	2	18	B
Puglia - Lecce	2	15	B
Sardegna – Cagliari	1	13	B
Sicilia – Palermo	2	32	B
Sicilia – Catania	3	22	B
Toscana – Firenze	3	24	B
Trentino Alto Adige - Trento	1	17	B
Trentino Alto Adige - Bolzano	1	10	A
Umbria – Perugia	1	13	B
Valle d'Aosta – Aosta	1	6	A
Veneto – Venezia	3	35	B

[1] Vedi successiva descrizione della configurazione.

La situazione complessiva dei *server* in dotazione è la seguente:

- 2 *server* di tipo A, - 26 *server* tipo B, - 1 *server* tipo C.

Configurazione dei *server*

SERVER TIPO A

Modello	CPU	Memoria	Disco
Aquanta DS2	P II Xeon 400MHz	384 MB	2 da 4GB

SERVER TIPO B

Modello	CPU	Memoria	Disco
Aquanta DS2	2 P II Xeon 450MHz	512 MB	2 da 9GB Wide Scsi

SERVER TIPO C

Due *server* Aquanta QS/2 in *cluster*

Modello	CPU	Memoria	Disco
Aquanta QS/2	2 P II Xeon 450MHz	1024 MB	4GB

I sistemi sono collegati ad un *rack* con 5 dischi da 4GB con *controller* RAID a tre canali.

Software di base

Su tutti i *server* dei TAR è installato il sistema operativo Windows NT 4. I *server* svolgono funzioni di *Domain Controller, File/Print server, SMS server, Data Base server.*

3.1.2. SITUAZIONE DEI *SERVER* PRESSO IL CONSIGLIO DI STATO

Due *server* Unix modello U6000/600 (basati su Intel Pentium a 66 e 100 Mhz) collegati in *cluster* e 153 *personal computer* I *server* sono dotati di sistema operativo Unix Dynix/ttx versione 4.4.2. Svolgono funzioni di *data base server.*

Un *server* NT di controllo e gestione con le seguenti caratteristiche

Modello	CPU	Memoria	Disco
Aquanta QR/2	4 P II Xeon 450MHz	1024 MB	5 da 4GB in RAID 5

Funzioni svolte: *Domain Server, File/Print Server, SMS Server, Internet Server,* Sviluppo.

Inoltre sono in uso due *Server* NT per la gestione documentale (*InfoImage Folder*) con le seguenti caratteristiche

Modello	CPU	Memoria	Disco
Aquanta DS2	1 P II Xeon 350MHz	128 MB	4 da 4GB in RAID 5

3.1.3. CONFIGURAZIONE DEI *SERVER INTERNET* PRESSO IL CONSIGLIO DI STATO

Application/data server

Sistema ***cluster*** con due processori P II Xeon 450 MHz, 1024 MB di memoria, 2 dischi da 6/8GB per ciascun sistema e 15GB condivisi in RAID 5.

Server proxy

Modello	CPU	Memoria	Disco
DS/2B	P II Xeon 450MHz	384 MB	2 da 4GB

3.1.4. VALUTAZIONE DELL'*HARDWARE* E DEL *SOFTWARE* DI BASE

Le macchine in dotazione ai TAR sono di adeguata potenza e possiedono un'ampia memoria che dovrebbe permettere di sopportare un adeguato carico. Carente, invece, appare la sicurezza sui dati. Infatti all'infuori che per il *server* di tipo C, in dotazione al TAR Lazio, la memoria di massa non è *fault-tolerant*. È invece importante che i dati siano protetti in caso di guasto.

Appare invece carente la pianificazione di una configurazione di dischi *fault-tolerant*, attraverso l'uso della tecnologia RAID i cui obiettivi sono una migliore prestazione del disco e una maggiore affidabilità nell'archiviazione dei dati. I sei livelli dei RAID, numerati da 0 a 5, raggiungono questi obiettivi a diversi stadi. Windows NT supporta, a livello *software*, i livelli RAID 0, 1 e 5. Il livello RAID 1, detto anche *mirroring* o duplicazione, è quello più semplice e implica la configurazione di due unità disco che conservano copie identiche di tutti i dati scritti su disco. Il *mirroring* offre la ridondanza dei dati, ma dimezza lo spazio disponibile. Il livello RAID 5 offre migliori prestazioni per quando riguarda l'occupazione di spazio, ma né la partizione di sistema né quella di boot possono trovarsi su un disco in RAID 5. È possibile porre in *mirroring* (RAID 1) *software*, i due dischi di cui sono dotati i *server* di tipo A e B. Ciò riduce notevolmente la capacità effettiva dei due dischi. È, comunque, consigliabile anche su queste macchine adottare il sistema RAID 5 *hardware* con dischi estraibili a caldo in dotazione al *server* di tipo C.

Il *software* di base Microsoft Windows NT garantisce una buona integrazione in un ambiente basato su stazioni di lavoro Microsoft Windows95 e Windows workstation.

Per quando riguarda la macchina Unix in dotazione al CdS è opportuno notare che, sebbene essa svolga bene il suo lavoro, è fuori manutenzione. Il sistema Unix contribuisce a mantenere in vita questa macchina. Comunque in presenza di un guasto può essere molto oneroso ripararla. È opportuno programmare la sua sostituzione magari in concomitanza di una reingegnerizzazione delle procedure (di appello e consultiva) che operano su di essa.

Gli altri *server* presso il CdS sembrano adeguati ai compiti che attualmente svolgono e possono essere facilmente potenziati. La stessa cosa vale per i *server Internet*.

3.2. STATO DEL *SOFTWARE* DI SVILUPPO E APPLICATIVO

3.2.1. *SOFTWARE* PRESSO I TAR

Il *software* applicativo comprende due procedure:

1. gestione dei ricorsi in I grado;
2. gestione dei ricorsi bilingue per la sede del Trentino Alto Adige (sez. staccata di Bolzano).

Il *software* è basato sui RDBMS Oracle 8, con Forms 5.0 e Report PL/SQL.

Procedura ricorsi in primo grado

La documentazione è incompleta e di fatto si riferisce solo all'elenco dei campi nelle tabelle e al manuale utente, senza alcun riferimento alla progettazione del data base. Indispensabile è stato il supporto dei tecnici USAI nella conoscenza delle procedure.

Nel documento [1] viene riportato un dato complessivo di carico: il numero totale dei ricorsi pervenuti presso i TAR durante il 1997 è stato 91.500.

Procedura ricorsi bilingue

Nessuna documentazione.

3.2.2. VALUTAZIONE DELLA PROCEDURA GESTIONALE RICORSI IN PRIMO GRADO (TAR)

Dall'analisi della procedura, concentrata soprattutto sugli aspetti architetturali del *database* Oracle, sono emersi due aspetti carenti dal punto di vista progettuale:

- il *database* non è stato sottoposto al processo di normalizzazione;
- le regole di integrità referenziale non sono state definite a livello della struttura del *database*.

Il processo di normalizzazione serve ad ottimizzare il progetto del *database* in modo da soddisfare le seguenti caratteristiche.

- evitare le ridondanze;
- mettere in risalto il valore semantico di tutti i dati;
- ridurre al minimo qualsiasi anomalia derivata da operazioni sui dati.

La prima caratteristica non incide solo sullo spazio complessivo occupato dalle tabelle del *database*, ma influisce anche sull'ottimizzazione del *software* applicativo.

Basti pensare che se un dato viene inutilmente ripetuto *n* volte, ogni volta che si avrà la necessità di aggiornare quel dato si dovranno eseguire *n* operazioni aggiuntive.

La seconda caratteristica incide soprattutto sulla chiarezza e sui costi di manutenzione del *database*: se si sono suddivisi i dati in maniera semanticamente corretta, l'architettura sarà più leggibile non solo per chi non ha originariamente progettato il *database* ma anche per lo stesso progettista che può avere la necessità, a distanza di tempo, di ristudiarne i dettagli.

L'ultima caratteristica, legata alla integrità referenziale, è particolarmente importante quando si pensa che un'operazione di aggiornamento o di cancellazione (virtuale secondo l'art. 5 d.p.r 428/1998[2]) può facilmente portare ad avere incongruità sui dati. Ad esempio si potrebbe eliminare o modificare il codice di un magistrato dalla tabella dei Magistrati, senza contemporaneamente aggiornarlo nella tabella correlata dei Ricorsi.

L'integrità referenziale è un sistema di regole utilizzate per assicurare che le relazioni tra i *record* delle tabelle correlate siano valide e che non vengano eliminati o modificati per errore i dati correlati. È possibile impostare l'integrità referenziale quando vengono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- il campo corrispondente della tabella primaria è una chiave primaria o dispone di un indice univoco;
- i campi correlati contengono lo stesso tipo di dati.

Quando viene applicata l'integrità referenziale, è necessario osservare le seguenti regole:

- non è possibile immettere un valore nel campo chiave esterna della tabella correlata che non esiste nella chiave primaria della tabella primaria. Un ricorso, ad esempio, non può essere assegnato ad un magistrato che non esiste nella tabella dei Magistrati;
- non è possibile eliminare un *record* da una tabella primaria, se esistono *record* corrispondenti in una tabella correlata. Ad esempio non è possibile eliminare un *record* relativo ad un magistrato della tabella Magistrati se ci sono ricorsi assegnati a quel magistrato nella tabella Ricorsi.

È possibile ignorare le restrizioni sull'eliminazione o sulla modifica dei *record* correlati, pur mantenendo l'integrità referenziale, in tal caso l'aggiornamento o l'eliminazione verrà attuata sui *record* correlati a catena: modificando un valore chiave primaria nella tabella primaria, verrà automaticamente aggiornato il valore corrispondente in tutti i *record* delle tabelle correlate.

---

[2] Vedi paragrafo 5.2.2

Richiedere il rispetto di queste regole, inserendole nella definizione del *database*, garantisce sicurezza sulla congruità dei dati perché il controllo viene effettuato da routine, interne al sistema (Oracle), fortemente consolidate. Viceversa affidare questi controlli a livello del codice delle procedure è rischioso e può sempre generare incongruità sui dati (a questo proposito si veda l'art. 3, comma 1, d.p.r. 428/1998[3]).

3.2.3. *SOFTWARE* IN USO PRESSO IL CONSIGLIO DI STATO

Il *software* applicativo comprende tre procedure:

1. gestione dei ricorsi in appello;
2. gestione affari consultivi (pareri);
3. gestione documentale (sezioni giurisdizionali e consultive).

Il *software* è basato sul RDBMS Oracle 8, con Forms 5.0 e Report PL/SQL.

Procedura gestionale ricorsi in appello

La documentazione è incompleta e di fatto si riferisce solo all'elenco dei campi nelle tabelle e al manuale utente, senza alcun riferimento alla progettazione del data base.

Negli allegati al documento [1] viene riportato un dato complessivo di carico: il numero totale dei ricorsi pervenuti durante il 1997 è stato 12.000.

Procedura gestionale affari consultivi

La documentazione è ancora più incompleta delle procedure considerate precedentemente. Anche la descrizione delle tabelle è incompleta.

Negli allegati al documento [1] viene riportato un dato complessivo di carico: il numero delle richieste di parere pervenute durante il 1997 è stato 7 000.

Procedura gestione documentale

L'applicazione è basata sul prodotto *InfoImage Folder* di Unisys, e si compone di:

- un *Image Server* per la gestione della banca dati e dell'applicativo, comprendente:
  - *Object Manager* che gestisce gli oggetti presenti nel sistema (documenti, cartelle, ecc.);
  - *Index Manager* processa le richieste all'archivio effettuate in base a dati specifici e fornisce un elenco dei documenti che soddisfano tale criterio;
  - *Route Builder*, *tool* per la creazione dei *workflow*,
  - *Route Manager*, gestisce le code di *workflow*;
- un *Archive Server*, per la gestione della banca dati ottica (gestisce dischi ottici);

[3] Vedi paragrafo 5.1

- stazioni di lavoro dislocate nelle sezioni del CdS.

InfoImage Folder possiede un'architettura ***client/server*** e si basa su una versione OEM del ***software*** Eastman con Oracle e Windows NT. La banca dati può essere di immagini o testi; l'indicizzazione viene realizzata nel momento stesso in cui il documento viene catturato: un operatore guarda l'immagine e digita l'appropriata informazione di identificazione (vedi documento [4]).

Negli allegati al documento [1] si elencano le seguenti funzioni di *InfoImage Folder*:

- indicizzazione delle decisioni e dei verbali;
- ricerca *off line* dei documenti presenti sul disco ottico;
- conversione e archiviazione oggetti in *Word*.

I metadati utilizzati per l'indicizzazione e la ricerca sono:

- numero sentenza;
- numero sezione;
- data dell'udienza;
- indicazione se il documento è definitivo o provvisorio.

Generalmente i documenti vengono memorizzati come immagini. solo la Sezione terza è in pari con l'immissione dei provvedimenti ed inoltre è la sola a memorizzare i provvedimenti in *computer* di testo.

3.2.4. VALUTAZIONE DELLE PROCEDURE IN USO PRESSO IL CONSIGLIO DI STATO

Valutazione delle procedure gestionali ricorsi in appello ed affari consultivi

Per queste procedure valgono le stesse considerazioni generali sull'architettura del *database*. L'impressione è che l'architettura sia stata costruita operando con una modalità ***work in progress***, e che quindi il risultato complessivo difetti di una progettazione rigorosa.

Sulla parte flusso manca la documentazione tecnica, esiste solo un manuale utente dal quale non è possibile dedurre il flusso operativo della procedure, inoltre la documentazione non è allineata con lo stato corrente della procedura.

Valutazione della procedura gestione documentale

Il sistema offre scarse capacità di recupero delle informazioni contenute. I metadati su cui viene effettuata l'indicizzazione non sono esplicativi del contenuto dei provvedimenti. Potrebbe essere una pratica vantaggiosa recuperare i numeri delle sentenze di interesse eseguendo una ricerca sulla procedura ricorsi in appello o affari consultivi, che contiene molte più informazioni sul contenuto dei provvedimenti stessi.

È opportuno notare che la memorizzazione dei provvedimenti in formato testo può essere utile per utilizzare i provvedimenti pregressi mediante un sistema di *information retrieval*. Si pone comunque la necessità di recuperare i provvedimenti pregressi, che possono essere resi consultabili senza essere convertiti in XML, ma semplicemente in formato testo o *word*.

3.2.5. EVOLUZIONE DELLE PROCEDURE GESTIONALI

Il contratto [10] prevede un'evoluzione delle procedure gestionali per la realizzazione e la memorizzazione delle ordinanze e delle sentenze. Di fatto ciò consiste nell'aggiunta di una tabella con campi (campi BLOB/Oracle) contenenti il testo dei provvedimenti ed associata alla tabella dei ricorsi. In questo modo si stabilisce un legame biunivoco tra il provvedimento ed il ricorso. Le informazioni relative al ricorso (numero ricorso, parti, avvocati, classificazione, riferimenti normativi, ecc.) sono disponibili per la ricerca dei precedenti. Si ottiene così un miglioramento notevole rispetto al sistema di gestione documentale, poiché i metadati disponibili sono maggiormente esplicativi del contenuto dei provvedimenti. Si ritiene comunque utile osservare che per la ricerca dei precedenti appare necessaria una ricerca a testo pieno, ovvero su un testo strutturato. Infatti la classificazione, anche se corretta, può introdurre notevole "rumore" diminuendo la precisione, così come è facile che il richiamo sia ridotto. È possibile utilizzare la ricerca testuale anche con il RDBMS Oracle, ma le prestazioni non sono eccellenti: all'aumentare del numero dei documenti, è sperimentato che il sistema diviene molto lento.

Per inciso appare opportuno che il sistema Oracle v8 sia aggiornato almeno alla versione Oracle v8i.

Infine vale la pena osservare che per efficienza e pulizia di disegno potrebbe essere conveniente distinguere le procedure gestionali dai sistemi per la ricerca dei precedenti. In particolare appare opportuno utilizzare un sistema di *information retrieval* per la ricerca dei precedenti in quanto offre una maggiore flessibilità ed una maggiore velocità per il reperimento dei precedenti mediante espressioni semplici o combinazioni di espressioni legate fra di loro tramite operatori booleani e condizioni di ricerca su singole parole o parti di parole contenute nel testo (vedi art. 9, comma 3, d.p.r. 428/1998[4]).

---

[4] Secondo l'art. 9 del d.p.r. 428 del 1998 (*Funzioni di accesso alle informazioni*)

"1. L'accesso ai dati da parte degli utenti appartenenti all'amministrazione, nonché la ricerca, la visualizzazione e la stampa di tutte le informazioni relative alla gestione dei documenti sono disciplinati dai criteri di abilitazione stabiliti dal responsabile della tenuta del protocollo.

2. La ricerca delle informazioni è effettuata secondo criteri di selezione basati su tutti i tipi di informazioni registrati. I criteri di selezione possono essere costituiti da espressioni semplici o da com-

3.3. RETI E *INTERNET*

3.3.1. CABLAGGIO DELLE SEDI

Il cablaggio delle sedi è già stato realizzato, nel senso che esistono reti locali presso ogni TAR ed al CdS. Non si hanno dati per conoscere l'effettiva estensione delle reti locali, né se esse sono sufficienti. Il loro adeguamento non dovrebbe presentare problemi.

3.3.2. RETE DI TRASPORTO ISDN

La rete aveva lo scopo di migliorare la gestione dei sistemi ed offrire supporto alle sedi remote. Inoltre si prevedeva di rendere operativi alcuni servizi via *Internet*. L'architettura di rete prevede linee ISDN da 64 KB di collegamento tra CdS e TAR, con le seguenti caratteristiche:

Consiglio di Stato				TAR
Cisco 1603	BRI	(ISDN)	BRI	Cisco 761

Il Cisco 761 ha una interfaccia Ethernet ed una BRI mentre il Cisco 1603 del CdS ha una interfaccia Ethernet, BRI e WAN gestisce funzionalità di *dial up* verso la periferia.

Il collegamento tra CdS e periferia può avvenire (espandendo il Cisco 1603) al massimo verso due TAR contemporaneamente. La rete di fatto è inadeguata ai futuri sviluppi.

3.3.3. PROGETTO PILOTA PER L'INTEGRAZIONE DEI MAGISTRATI NELLA RETE DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

Rispetto alle soluzioni proposte in sperimentazione (v. documento [10]), in particolare la «connessione diretta via rete locale dei TAR/CdS» e la «connessione via *Internet* con il CdS», deve essere valutata anche l'adozione di un accesso via *Web*, che è ormai la porta applicativa più diffusa in *Internet*. In questo caso tutti i collegamenti dovranno avvenire tramite *Web* (consultazione delle procedure, consultazione dei fascicoli) con certificazione tramite firma digitale. Questa soluzione non è in alternativa alle altre, di più immediata realizzazione.

Appare comunque importante prevedere fin da ora un accesso ai sistemi informativi tramite *Web*, cosa che sarà uno dei punti guida di questo studio di fattibilità.

---

binazioni di espressioni legate tra loro per mezzo di operatori logici. Per le informazioni costituite da testi deve essere possibile la specificazione delle condizioni di ricerca sulle singole parole o parti di parole contenute nel testo.

3. Il sistema deve offrire la possibilità di elaborazioni statistiche sulle informazioni registrate allo scopo di favorire le attività di controllo interno di gestione "

3.3.4. PORTA APPLICATIVA *WEB*

È stato realizzato un sito presso il CdS (www.giustizia-amministrativa.it) costituito da pagine *Web* statiche contenenti informazioni sulla strutture del Cds e dei TAR e da pagine *web* dinamiche che consentono di accedere alle informazioni di tutte le sedi della Giustizia Amministrativa, memorizzate centralmente, presso il CdS, su un Application/Data *Server*.

Le pagine dinamiche consentono agli Avvocati (privati o dell'Avvocatura dello Stato) e a qualunque cittadino di accedere ai seguenti servizi.

- calendari di udienza;
- ruoli di udienza;
- *abstract* (sottoinsieme di informazioni) dello stato del ricorso

Prerequisito per accedere a queste informazioni è la selezione della sede istituzionale sulla quale si intende operare. L'elenco delle informazioni disponibili e delle modalità di accesso per ogni servizio è illustrato nella seguente tabella:

Servizio	Modalità di accesso	Risultati
Calendario udienze	Sezione e/o Data	Sezione Data Tipo Magistrati
Ruolo di udienza	Nessuna	Elenco *report* contenenti Data udienza Tipo udienza Numero di chiamata Numero registro generale Anno deposito ricorso Parti Avvocati Relatore Presidente Oggetto ricorso
Abstract *status* ricorso	Numero registro generale (Cds e TAR) Data deposito (Cds e TAR) Ricorrente (TAR) Appellante (CdS) Resistente (TAR) Appellato (CdS) Avvocato ricorrente (TAR) Avvocato appellante (CdS) Avvocato resistente (TAR) Avvocato appellato (CdS) Tipo ricorso (CdS)	Numero registro generale Numero sezione Ricorrente/Appellante Resistente/Appellato Avvocato Res - Avvocato App Avvocato Ric - Avvocato App Oggetto ricorso Tipo ricorso Istanza fissazione (TAR) Istanza prelievo (TAR) Organo giurisdizionale di provenienza (CdS) Numero appello (CdS)

		Anno dell'appello (CdS) Tipo appello (CdS) Istanza fissazione (CdS) Istanza prelievo (CdS) Data udienza (CdS e TAR) Tipo udienza (CdS e TAR) Relatore (CdS e TAR) Rinviato (CdS e TAR) Data misura cautelare (CdS e TAR) Numero misura cautelare (CdS e TAR) Tipo misura cautelare (CdS e TAR) Data sentenza (CdS e TAR) Numero sentenza (CdS e TAR) Tipo sentenza (CdS e TAR)

Tabella 3.2 - Servizi Internet, modalità di accesso e tipo di informazioni restituite

L'architettura tecnologica (2 linee ISDN) permette solo due connessioni contemporanee per cui è stato aggiunto un Application/Data *Server* che contiene le informazioni di tutte le sedi dei TAR. Tale *server* viene aggiornato quotidianamente con i soli dati variati per ciascuna sede remota attraverso l'attivazione automatica di un'applicazione che estrae i dati dal *database* Oracle di ogni sede TAR, assicurando la congruità dei dati attraverso il prodotto Microsoft Transaction *Server*.

Tuttavia data la quantità di dati da trasferire, per ogni sede si è adottata la soluzione di limitare il numero di informazioni del servizio ai dati di maggior interesse per l'utente, mantenendo l'utilità del servizio stesso.

Dati complessivi di carico:

- 2000 caratteri per ogni ricorso;
- 120.000 numero medio dei ricorsi l'anno;
- 240 MB dimensione annua.

3.3.5. SICUREZZA DATI

Per la sicurezza si è attivato un servizio di *Proxy Server*, con Microsoft Proxy Server 2.0. Su un segmento di rete separato rispetto a quello del CdS, quindi, è stato inserito nell'architettura un ulteriore *server*, adiacente al *router*, usato per la connessione *Internet*, sul quale viene installato il Proxy Server di Microsoft.

3.4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Dall'analisi precedentemente svolta emerge che, se non vi sono criticità per la parte *hardware* in dotazione al complesso del CdS e dei TAR, a parte l'even-tuale sostituzione della macchina Unix presso il CdS, lo stesso non si può dire per il *software* applicativo e l'integrazione in rete della Giustizia Amministrativa.

Per quanto riguarda le procedure gestionali è necessario prendere come riferimenti il d.p.r. n. 428 del 1998, «Regolamento recante norme per la gestione del protocollo informatico da parte delle pubbliche amministrazioni» e le relative regole tecniche approvate dall'AIPA il 2 dicembre 1999, genericamente indirizzate a tutte le amministrazioni dello Stato, indipendentemente se siano applicabili o meno al CdS, oltre al d.p.c.m. 8 gennaio 1999, n 52, concernente la sostituzione dei registri cartacei con i registri informatici presso il CdS ed i TAR

In particolare non risultano rispettate le seguenti condizioni, relative:

- alla sicurezza ed integrità dei dati (art. 3 d.p.r. 428/1998),
- alla non modificabilità del dato registrato (artt. 4 e 5 d.p.r. 428/1998);
- ai requisiti minimi di sicurezza (art. 5 delle norme tecniche emanate dall'AIPA);
- alla identificazione del soggetto che ha effettuato le operazioni (d.p.c.m. 52/1999)

D'altra parte la progettazione e la realizzazione delle attuali procedure è carente.

Appare pertanto necessario reingegnerizzare o riprogettare le procedure gestionali perché soddisfino ai precedenti requisiti e non siano una mera riproposizione elettronica dei registri obbligatori, che si limitano a certificare che un dato evento processuale è avvenuto, ma tengano traccia dell'evolversi del processo e ne scandiscano le varie fasi in modo che essi diventino effettivi sistemi di *workflow* o possano essere interfacciati ad un sistema di *workflow* documentale.

Riguardo alle rete deve essere presa in considerazione la creazione di una *intranet*. A questo proposito è utile osservare che il CdS ha aderito alla RUPA per i lotti 1 e 2 (base) all'interno del contratto quadro. Per quanto riguarda la realizzazione dell'*intranet* (*provider* privato o servizi aggiuntivi RUPA) deve essere valutato sia il costo della soluzione sia le prospettive di sviluppo che essa offre.

CAPITOLO QUARTO
Analisi dei flussi documentali

4.1. PREMESSA

In questo capitolo vengono analizzati i flussi documentali del processo amministrativo (presso il TAR ed il CdS) e dell'attività consultiva del CdS.

Si tiene conto delle novità introdotte dalla legge 21 luglio 2000, n. 205 "Disposizioni in materia di giustizia amministrativa". In allegato (All. 1) si riproduce il testo della legge insieme alla nuova versione delle norme che la legge n. 205 del 2000 ha modificato. La nuova legge determina novità rilevanti nel processo amministrativo; per quanto molte di queste siano frutto di precedenti orientamenti giurisprudenziali, più o meno consolidati, occorrerà attendere il primo periodo di applicazione delle nuove norme per poter valutare in maniera approfondita tutti gli effetti da esse prodotti sul flusso documentale.

L'analisi contenuta in questo capitolo è ripresa al successivo capitolo sesto, nel quale si individuano le esigenze informative dei vari profili professionali degli utenti coinvolti nel sistema informativo della Giustizia Amministrativa.

Nelle pagine che seguono i numeri e le lettere fra parentesi graffe in grassetto fanno riferimento ai diagrammi delle figure.

4.2. ANALISI DEI FLUSSI DEL PROCESSO AMMINISTRATIVO DI PRIMO GRADO (TAR)

Il processo amministrativo è il giudizio che si svolge avanti ai giudici amministrativi e cioè al complesso costituito dai TAR, in primo grado, e dal CdS (e dal Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana[5]), in secondo grado. Caratteristica essenziale di questo giudizio è che una delle parti è sempre una pubblica amministrazione o comunque un soggetto "pubblico".

Nel processo amministrativo, di regola, si chiede l'annullamento (totale o parziale) di un atto amministrativo. In via generale, la giurisdizione dei giudici amministrativi è, dunque, una giurisdizione di *legittimità*[6], relativa, cioè, alla conformità dell'atto amministrativo impugnato ai principi ed alle norme dell'ordinamento giuridico.

---

[5] Vedi il d lgs 6 maggio 1948, n. 654, *Norme per l'esercizio nella regione siciliana delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato* (vedi *infra*, nota 50).

[6] Cfr. l'art. 26 t u n 1054 del 1924 (*Testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato*) e gli artt 2-4 legge n 1034 del 1971 (*Istituzione dei tribunali amministrativi regionali*)

Nei casi tassativamente previsti dalla legge il giudice amministrativo esercita anche una giurisdizione di *merito* e una giurisdizione *esclusiva*.

In sede di giurisdizione di *merito*[7], il giudice può sindacare la convenienza e l'opportunità dell'atto, cioè la conformità di esso ai principi e regole di buona amministrazione e può non solo annullare l'atto amministrativo ma anche sostituirgli totalmente o parzialmente un proprio atto.

In caso di giurisdizione *esclusiva*, la giurisdizione del giudice amministrativo si esercita, in deroga ai principi fondamentali di riparto delle giurisdizioni, anche su diritti soggettivi, non solo su interessi legittimi (l'interesse legittimo è la posizione propria dei rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione che ha una tutela ed un riconoscimento anche a livello costituzionale)[8].

I TAR[9] sono organi di giustizia amministrativa di primo grado.

È istituito un TAR per ciascuna regione, con sede nel capoluogo, e con circoscrizione sul territorio dell'intera regione. Alcuni TAR, oltre alla sede nel capoluogo, hanno una sezione staccata.

I TAR possono organizzarsi in sezioni, ciascuna delle quali composta da almeno cinque magistrati, con un proprio presidente; il presidente del tribunale presiede

---

[7] Cfr. gli artt. 6 e 7, comma 1, legge n. 1034 del 1971, l'art. 7 rinvia all'art. 27 t.u. n. 1054 del 1924 e all'art. 1 t.u. n. 1058 del 1924 (*Testo unico delle leggi sulle giunte provinciali amministrative*)

[8] In sede di giurisdizione esclusiva non è necessaria l'impugnativa di un atto amministrativo, allorché la pretesa sia diretta a far valere diritti soggettivi di contenuto patrimoniale, che l'amministrazione ha con il suo comportamento lasciato insoddisfatti. Il ricorso è ammissibile indipendentemente dalla concreta impugnazione di un atto amministrativo. Oggetto del giudizio è l'esame del rapporto ed il comportamento attivo o omissivo dell'amministrazione.

[9] Le principali fonti di disciplina del processo dinanzi al TAR sono:

- la legge 6 dicembre 1971, n. 1034, istitutiva dei Tribunali amministrativi regionali, – e il regolamento di esecuzione della legge approvato con d.p.r. 21 aprile 1973, n. 214 –,
- il d.p.r. 18 aprile 1975, n. 277 istitutivo delle sezioni staccate dei TAR,
- il d.p.r. 11 agosto 1975, n. 552 che ha istituito la sezione staccata del TAR Lazio,
- il d.p.r. 6 aprile 1984, n. 426 (modificato con d.p.r. 17 dicembre 1987, n. 554) che ha istituito il Tribunale di giustizia amministrativa del Trentino Alto Adige,
- il d.p.r. 25 novembre 1995, n. 580, *Regolamento recante adeguamento alla disciplina prevista dall'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, dell'organizzazione e del funzionamento delle strutture amministrative del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali,*
- la legge 21 luglio 2000, n. 205, *Disposizioni in materia di giustizia amministrativa.*

Nel giudizio davanti al TAR si osservano le norme di procedura dinanzi alle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato in quanto non contrastanti con le regole di procedura della legge n. 1034 del 1971 e, quindi, trovano applicazione

- il r.d. 17 agosto 1907, n. 642 *Regolamento per la procedura dinanzi alle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato,*
- il r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, *Testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato*

la prima sezione. I TAR e le sezioni pronunciano con l'intervento del presidente e di altri due componenti (collegio).

Il presidente del TAR all'inizio di ogni anno stabilisce il calendario delle udienze e, all'inizio di ogni trimestre, la composizione dei collegi giudicanti. Nei tribunali divisi in sezioni, il presidente del TAR stabilisce la composizione di ciascuna sezione; è il presidente di ciascuna sezione a fissare i calendari delle udienze e la composizione dei collegi.

4.2.1. PROCESSO AMMINISTRATIVO DI PRIMO GRADO: DESCRIZIONE DELLE FASI

4.2.1.1. Premessa

Nelle diverse fasi della sequenza formalizzata di attività che costituisce il processo (vedi Figura 4.1), sono coinvolti i seguenti **Soggetti/Organi/Uffici**.

Parti

a. Parti necessarie (quelle che obbligatoriamente devono essere a conoscenza della contestazione portata all'attenzione del giudice, affinché il giudizio possa regolarmente svolgersi):

- ricorrente;
- amministrazione che ha adottato l'atto impugnato (parte resistente pubblica);
- controinteressati (parte resistente privata).

b. Parti eventuali (soggetti che possono essere presenti nel giudizio in determinate situazioni, ma l'assenza dei quali non pregiudica la regolarità del processo):

- intervenienti (possono intervenire a sostegno delle ragioni del ricorrente o di chi si oppone all'annullamento dell'atto).

Le parti private possono essere sia persone fisiche sia persone giuridiche.

Tutte le parti sono assistite da avvocati[10] (salvo che non sia diversamente previsto da norme specifiche).

---

[10] L'avvocato può sottoscrivere il ricorso quando sia provvisto della rappresentanza della parte, per effetto di mandato speciale di data anteriore alla notificazione del ricorso. Il mandato speciale può essere conferito con atto pubblico o scrittura privata autenticata o apposto in calce o a margine dell'atto introduttivo (art. 6 r.d. n. 642 del 1907). Se il mandato è contenuto in atto separato deve essere un mandato speciale, con l'indicazione degli estremi della controversia. Se il mandato è conferito contestualmente al ricorso, in calce o a margine del foglio, la sottoscrizione deve essere autenticata dall'avvocato stesso. Il mandato deve essere di data anteriore alla notificazione del ricorso. Le persone giuridiche devono conferire il mandato con deliberazione adottata dagli organi statutariamente competenti.

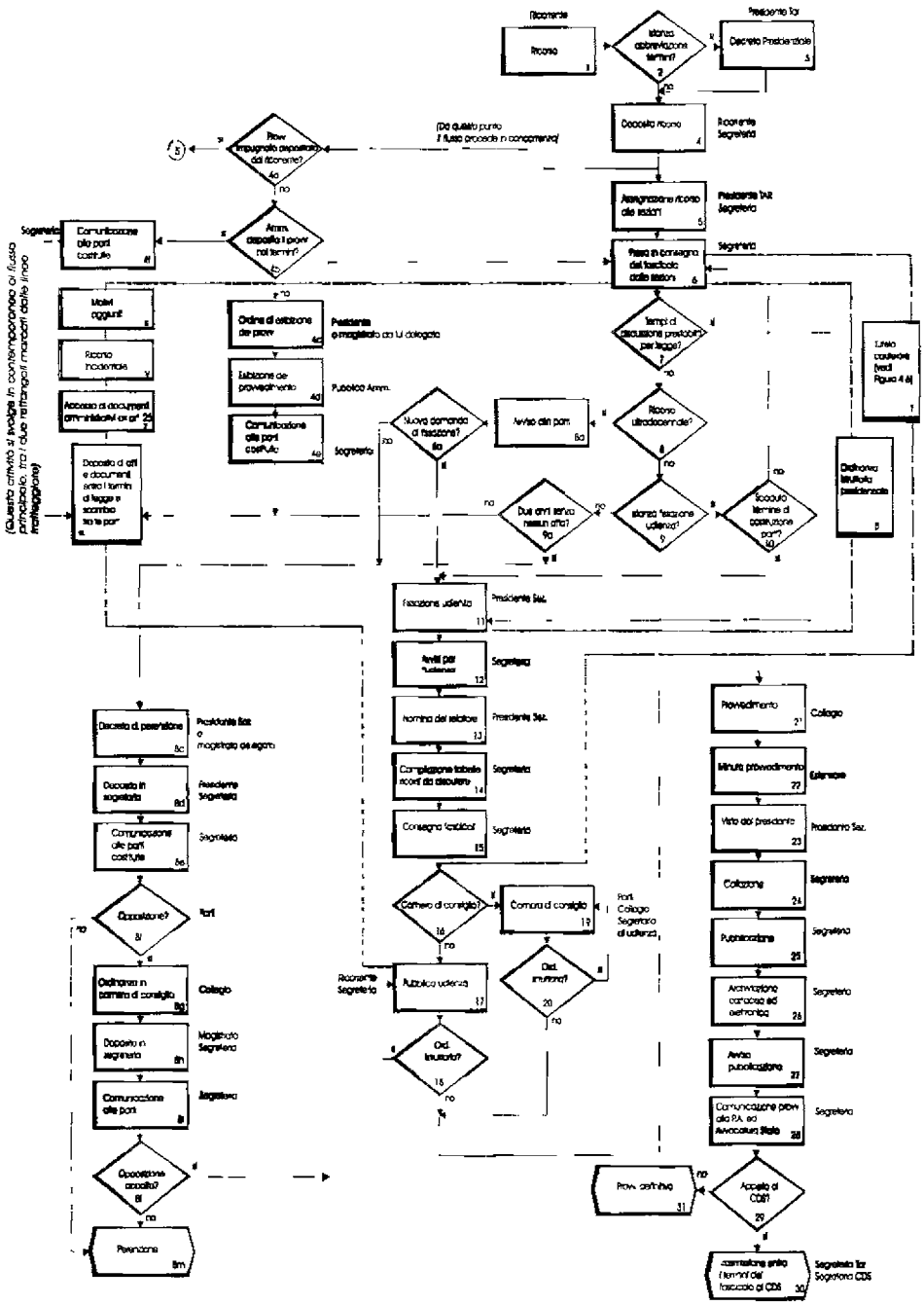


*Fig. 4.1 – Processo **amministrativo** I grado Fasi principali*

Le persone giuridiche stanno in giudizio mediante gli organi a ciò legittimati e previe, per le persone giuridiche pubbliche, le prescritte deliberazioni. In particolare, occorrono la deliberazione dell'organo competente e l'approvazione degli organi di controllo. Agli effetti della valida costituzione in giudizio, gli enti pubblici devono depositare nella segreteria del TAR la copia autentica della deliberazione a stare in giudizio (autorizzazione a promuovere il giudizio o a resistere) e dell'approvazione tutoria, ove prescritta. L'approvazione dell'organo di controllo può essere posteriore alla notifica del ricorso e può essere prodotta sino all'ultimo momento prima della chiusura della discussione.

Segreteria del TAR (segreteria generale del TAR – e segreterie delle sezioni – articolate in uffici, fra i quali l'ufficio accettazione ricorsi)

Giudice: in relazione alle diverse funzioni svolte nel corso del procedimento giurisdizionale vengono in rilievo:

- il presidente del TAR o un magistrato da lui delegato per l'adozione di determinati provvedimenti;
- il presidente della sezione;
- il relatore;
- il collegio giudicante[11];
- l'estensore della sentenza[12].

Gli **atti e i documenti** del processo sono i seguenti.

Atti delle parti

Ricorsi, memorie, istanze.

Documenti presentati dalle parti

Documenti di diverso genere e origine, depositati in giudizio dalle parti[13].

Registri

Il d.p.c.m. 8 gennaio 1999, n. 52[14] individua come registri in uso presso i TAR:

---

[11] Il magistrato, membro del collegio, può dichiarare al presidente della sezione di volersi astenere. Nei casi in cui l'astensione è obbligatoria, ciascuna delle parti può proporre la ricusazione di uno dei componenti il collegio (art. 47 r.d. n. 642 del 1907 – artt. 51-52 c.p.c). La ricusazione si propone almeno tre giorni prima dell'udienza designata, con domanda diretta al presidente della sezione. Ricevuta l'istanza di ricusazione il segretario deve darne immediata comunicazione al ricusato, il quale deve in calce formulare le sue deduzioni. Sulla domanda di ricusazione decide il collegio con ordinanza non impugnabile.

[12] Di regola l'estensore coincide con il relatore. L'estensore può essere lo stesso Presidente.

[13] Può trattarsi anche di plastici, bobine di registrazione, film.

[14] D.p.c.m. 8 gennaio 1999, n. 52, *Regolamento recante norme per la tenuta in forma automatizzata dei registri cartacei presso il Consiglio di Stato e i tribunali amministrativi regionali*.

1) registro generale dei ricorsi[15];

2) registro delle ordinanze collegiali;

3) registro delle ordinanze presidenziali;

4) registro delle ordinanze cautelari;

5) registro delle sentenze;

6) registro delle domande di fissazione di udienza;

7) protocollo atti.

Per la tenuta in forma automatizzata dei registri, vedi il già citato d.p.c.m. n. 52 del 1999, secondo il cui art. 2:

"1. Il sistema informativo assicura, in modo automatico, la numerazione progressiva e la certezza della data e dell'oggetto delle registrazioni, nonché l'identificazione del soggetto che ha effettuato le operazioni.

2. Per garantire la conservazione dei dati ne è effettuata la duplicazione su supporti informatici diversi da quelli in linea e custoditi con idonei criteri di sicurezza".

Per conservare traccia dei trasferimenti dei documenti da un ufficio all'altro, è frequente la tenuta, ad uso interno, da parte degli uffici, di registri e brogliacci non previsti dalla legge.

---

[15] Secondo l'art. 23 *(Registro generale dei ricorsi)* del d.p.r. n. 214 del 1973

"La segreteria tiene il registro generale di presentazione dei ricorsi principali, diviso in colonne, nel quale devono iscriversi tutte le annotazioni occorrenti per accertare esattamente la presentazione del ricorso ed eventualmente del controricorso e del ricorso incidentale, delle domande incidentali e dei documenti, le notificazioni, l'esecuzione del pagamento della tassa prescritta, l'indicazione degli atti istruttori disposti o compiuti e le decisioni emanate

I ricorsi devono essere annotati giornalmente secondo l'ordine di presentazione

Il registro è vistato e firmato in ciascun foglio dal segretario generale, con l'indicazione in fine del numero dei fogli di cui il registro si compone

E' chiuso ogni giorno con l'apposizione della firma del segretario generale"

Secondo l'art. 24 *(Ruoli e registri particolari)* dello stesso d.p.r. n. 214 del 1973

"La segreteria tiene inoltre i seguenti ruoli e registri:

1) registro delle domande di fissazione di udienza, vistato e firmato in ciascun foglio dal segretario generale, con l'indicazione in fine del numero dei fogli di cui il registro si compone. Per i ricorsi dichiarati urgenti dal Presidente, la segreteria provvede ad una annotazione a margine della registrazione della domanda di fissazione di udienza;

2) registro per i processi verbali di udienza;

3) registro dei decreti e delle ordinanze del Presidente;

4) registro delle decisioni, nel quale debbono essere annotati gli estremi della ricevuta dell'amministrazione, alla quale la decisione è stata trasmessa;

5) registro dei ricorsi trattati con il beneficio del gratuito patrocinio"

Atti prodotti dalla segreteria

Avvisi e comunicazioni alle parti; autenticazioni; copie delle decisioni e di ogni altro provvedimento o atto giurisdizionale[16], estratti con formula esecutiva (per quanto riguarda le spese).

Provvedimenti del giudice

- Decreti presidenziali;
- decreti del magistrato delegato dal presidente;
- ordinanze presidenziali;
- ordinanze collegiali;
- sentenze[17].

4.2.1.1.1. Regime tributario

Sono soggetti ad imposta, con modalità di pagamento diversa: gli atti di parte; gli atti compiuti dal giudice e dai segretari, compresi gli originali delle decisioni e dei provvedimenti; i documenti da depositare in giudizio.

In caso di inosservanza delle disposizioni sul bollo l'art. 19 del d.p.r. 26 ottobre 1982, n. 642 prescrive che il giudice non possa rifiutarsi di ricevere in deposito o accettare la produzione o assumere a base dei propri provvedimenti gli atti non in regola, ma debba trasmettere gli atti stessi, a cura del segretario, al competente ufficio del registro entro trenta giorni dalla data di ricevimento o dalla data di deposito o pubblicazione del provvedimento giurisdizionale.

Il regime tributario è stato recentemente ridefinito con la legge 23 dicembre 1999, n. 488, come modificata dalla legge 21 novembre 2000, n. 342, che ha istituito il "tributo unico". Il nuovo regime entrerà in vigore il 1° luglio 2001. Inoltre sono assoggettate, a decorrere dal 1° marzo 2001, a imposta di registro le sentenze del giudice amministrativo che statuiscono la condanna al pagamento di somme, fatta eccezione per la condanna alle spese processuali.

---

[16] Art. 26 d.p.r. n. 214 del 1973: "Il segretario deve rilasciare copie delle decisioni e di ogni altro provvedimento o atto giurisdizionale a richiesta degli interessati".

[17] Sia per il giudizio di primo grado sia per quello di secondo grado, nell'ipotesi in cui occorra correggere omissioni od errori materiali, od aggiungere alcuna delle conclusioni che, presa dalle parti non sia stata riferita nella decisione, ma risulti dai motivi che col dispositivo vi si è provveduto, può essere proposta una domanda di correzione al collegio che ha pronunciato la decisione (art. 93 r.d. n. 642 del 1907). Se c'è il consenso delle parti il collegio adotta, in camera di consiglio, un decreto con la correzione richiesta (decreto che decide sull'istanza di correzione) [nella prassi del Consiglio di Stato è adottata una ordinanza], in caso di dissenso delle parti, il collegio pronuncia con procedimento ordinario. Se manca la contestuale adesione dell'altra parte alla domanda di correzione è necessario notificarle il ricorso. Le correzioni si fanno in margine o in fine della decisione originale, con indicazione del decreto e della decisione che le abbia ordinate.

4.2.1.1.2. Sospensione feriale dei termini

È applicabile ai ricorsi dinanzi al TAR la legge 7 ottobre 1969, n. 742 che dispone la sospensione dei termini processuali durante il periodo feriale, per la durata di 46 giorni dal 1° agosto al 15 settembre di ogni anno. Si tratta di istituto che si applica a tutti i giudizi; concerne qualunque attività con la sola esclusione del giudizio cautelare.

4.2.1.2. Fasi eventuali

4.2.1.2.1. Istanza di abbreviazione (o proroga) dei termini[18]

Nei casi di urgenza, il presidente del TAR può abbreviare i termini prescritti per il deposito del ricorso, nonché per la presentazione ed il deposito del ricorso incidentale (per gravi motivi i termini possono essere prorogati). Deve essere abbreviato (o prorogato), in egual misura, il termine per la presentazione delle memorie e la produzione dei documenti relativi al ricorso principale e a quello incidentale.

L'istanza di abbreviazione (o di proroga) dei termini può essere contenuta nello stesso ricorso, o presentata autonomamente. Il decreto del presidente è adottato in calce alla domanda ed è notificato con essa; è registrato nel registro dei decreti e delle ordinanze del presidente **{2-3}**.

4.2.1.2.2. Gratuito patrocinio[19]

Presso i TAR o le sezioni staccate sono costituite le Commissioni per il gratuito patrocinio[20]. La domanda di gratuito patrocinio è rivolta al presidente della commissione istituita presso il TAR. Alla domanda devono essere allegati i documenti giustificativi della povertà e i documenti concernenti il merito.

Prima di provvedere la commissione deve dare avviso alla parte avversa che, nel termine che le viene assegnato, può presentarsi o esporre le sue contestazioni per iscritto. Se la parte avversa compare, la commissione può anche fare un esperimento di conciliazione.

Nei casi di urgenza il presidente della commissione può concedere in via provvisoria l'ammissione al gratuito patrocinio salvo sottoporre l'affare alla commissione nella prima adunanza.

---

[18] Art. 38 t.u. n. 1054 del 1924.

[19] R.d. 30 dicembre 1923, n. 3282.

[20] Le commissioni sono composte di due magistrati amministrativi regionali e da un avvocato. Le commissioni si riuniscono periodicamente nei giorni fissati dal presidente del TAR con decreto da emanarsi al principio di ogni anno ed in caso di urgenza per convocazione del presidente della commissione. I magistrati che fanno parte della commissione devono astenersi nei giudizi riguardanti gli affari da loro esaminati in tale qualità.

Contro i provvedimenti della commissione non è ammesso ricorso.

Dopo la concessione del gratuito patrocinio viene designato il difensore d'ufficio da parte della commissione.

Nei casi di ammissione al gratuito patrocinio si applicano le norme sul "campione civile" di cui all'articolo 28 e seguenti del r.d. 18 dicembre 1941, n. 1368 (vedi anche r.d. 30 dicembre 1923, n. 3282).

4.2.1.3. Deposito del ricorso

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Ricorrente, segreteria (ufficio accettazione ricorsi).

Attività

Il ricorrente deposita, o spedisce, alla segreteria del TAR (ufficio accettazione ricorsi) il ricorso **{1, 4}**.

L'ufficio accettazione ricorsi registra:

- dati già presenti nel ricorso (anagrafica delle parti, anagrafica dei legali, presenza dell'istanza cautelare, numero dei documenti allegati, ...);
- dati assegnati dall'ufficio (data del deposito, numero di registro generale ricorsi, codici di classificazione, ...);
- la realizzazione o mancata realizzazione degli adempimenti preliminari al deposito del ricorso richiesti dalla legge (notifica, pagamento delle imposte, ...).

L'ufficio accettazione ricorsi stampa il fascicolo cartaceo in cui inserisce il ricorso, gli atti e i documenti allegati.

Documenti in ingresso

Ricorso, istanze, documenti allegati al ricorso.

Documenti in uscita

Viene timbrata copia del ricorso come ricevuta.

Note

Nella procedura informatizzata sono memorizzati gli elementi identificativi del ricorso.

È fondamentale per la immediata definizione dell'*iter* che il ricorso deve seguire che sia indicato immediatamente quale è il tipo di ricorso (v. anche *infra*, par. 4.2.2.) e la classificazione dello stesso per materia.

Il ricorso deve essere notificato tanto all'organo che ha emesso l'atto impugnato quanto ai controinteressati ai quali l'atto direttamente si riferisce, o almeno ad alcuno tra essi, entro il termine di sessanta giorni da quello in cui l'interessato ne abbia rice-

vuta la notifica, o ne abbia comunque avuta piena conoscenza, o, per gli atti di cui non sia richiesta la notifica individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione, se questa sia prevista da disposizioni di legge o di regolamento, salvo l'obbligo di integrare le notifiche con le ulteriori notifiche agli altri controinteressati, che siano ordinate dal TAR[21].

Il ricorrente può chiedere con apposita istanza al presidente del TAR di essere autorizzato alla notificazione del ricorso per pubblici proclami ai controinteressati. Il presidente del TAR dispone in calce all'istanza[22] Secondo l'art. 12 *(Mezzi per l'effettuazione delle notifiche)* legge n. 205 del 2000, il presidente del tribunale può disporre che la notifica del ricorso o di provvedimenti sia effettuata con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica o telefax, ai sensi dell'articolo 151 del codice di procedura civile [23].

Il ricorso deve essere proposto solo da un ricorrente. Il ricorso cumulativo è ammesso quando vi sia identità di posizioni ed assenza di conflitti di interesse.

Il ricorrente deve eleggere domicilio nel comune ove ha sede il TAR adito o presso la cancelleria del tribunale.

Contestualmente al ricorso, oppure in un momento successivo, può essere presentata l'istanza di sospensione del provvedimento impugnato; questa apre una fase incidentale per la definizione del giudizio cautelare (vedi *infra*, par. 4.4.) {γ}.

La morte o la perdita della capacità di stare in giudizio di una delle parti private o del suo rappresentante legale o la cessazione di tale rappresentanza producono l'interruzione del processo, dichiarata con sentenza. Se la parte è costituita a mezzo di un avvocato, il processo è interrotto dal giorno della morte, radiazione, sospensione dell'avvocato. Il processo deve essere riassunto a cura della parte più diligente con apposito atto notificato a tutte le altre parti (atto di riassunzione), nel termine perentorio di sei mesi dalla conoscenza legale dell'evento interruttivo, al-

---

[21] In alcuni casi non è prevista la notifica del ricorso prima del suo deposito. In primo luogo, nel caso del ricorso elettorale (il deposito deve essere effettuato entro trenta giorni dalla proclamazione degli eletti, dopo la fissazione dell'udienza di discussione della causa e la nomina del relatore, da parte del presidente, con decreto in calce al ricorso stesso, il ricorrente lo notifica alle parti che vi hanno interesse) In secondo luogo, in caso di ricorso per l'ottemperanza del giudicato (è previsto il solo deposito dell'atto introduttivo con la sentenza da eseguire nel termine di prescrizione dell'*actio iudicati*, previa messa in mora dell'amministrazione con atto anteriore di almeno trenta giorni)

[22] Art 14 r d n 642 del 1907

[23] Art 151 c p c "*Forme di notificazione ordinate dal giudice* – Il giudice può prescrivere, anche d'ufficio, con decreto steso in calce all'atto, che la notificazione sia eseguita in modo diverso da quello stabilito dalla legge, e anche per mezzo di telegramma collazionato con avviso di ricevimento quando lo consigliano circostanze particolari o esigenze di maggiore celerità"

trimenti il processo stesso si estingue[24]. È necessario, quindi, che il sistema informativo sia sufficientemente flessibile da prevedere questi casi.

Il controinteressato può proporre ricorso incidentale, con il quale impugna l'atto impugnato con il ricorso principale ovvero altro atto ad esso connesso, muovendogli una censura alla cui proposizione l'interesse del resistente e ricorrente incidentale sorge solo a seguito della presentazione del ricorso principale[25]. Il ricorso incidentale va notificato nel termine di venti giorni dalla scadenza del termine stabilito per il deposito del ricorso principale; va notificato alla parte ricorrente presso il domicilio eletto in sede di ricorso, a pena di inammissibilità, e anche alle altre parti. L'originale del ricorso incidentale, con la prova delle eseguite notificazioni, deve essere depositato nella segreteria del TAR, nel termine di dieci giorni dalla notificazione stessa Nel termine di dieci giorni dal deposito, l'autorità che ha emanato l'atto e il ricorrente principale possono presentare memorie, documenti e fare istanze {y}.

4.2.1.3.1. Deposito del provvedimento impugnato

Un subprocedimento legato a questa fase può essere aperto in relazione al deposito, da parte del ricorrente, o alla produzione, da parte dell'ammi-nistrazione, del provvedimento impugnato, secondo quanto previsto dall'art. 21 legge n. 1034 del 1971 come modificato dall'art. 1 legge n. 205 del 2000.

Il ricorso, con la prova delle avvenute notifiche, e con copia del provvedimento impugnato, ove in possesso del ricorrente, deve essere depositato nella segreteria del TAR, entro trenta giorni dall'ultima notifica. Nel termine stesso deve essere depositata copia del provvedimento impugnato, ove non depositata con il ricorso, ovvero ove notificato o comunicato al ricorrente, e dei documenti di cui il ricorrente intenda avvalersi in giudizio[26].

L'amministrazione, entro sessanta giorni dalla scadenza del termine di deposito del ricorso, deve produrre l'eventuale provvedimento impugnato nonché gli atti e i documenti in base ai quali l'atto è stato emanato, quelli in esso citati, e quelli che l'amministrazione ritiene utili al giudizio. Dell'avvenuta produzione del provvedimento impugnato, nonché degli atti e dei documenti in base ai quali l'atto è stato emanato, deve darsi comunicazione alle parti costituite.

---

[24] Art. 24 legge n. 1034 del 1971.

[25] Il ricorso incidentale può essere proposto dinanzi al TAR secondo le norme degli artt. 37 t.u. n. 1054 del 1924 e 44 r.d. n. 642 del 1907, richiamati dall'art. 22 legge n. 1034 del 1971.

[26] La mancata produzione della copia del provvedimento impugnato e della documentazione a sostegno del ricorso non implica decadenza.

Ove l'amministrazione non provveda all'adempimento, il presidente, ovvero un magistrato da lui delegato, ordina, anche su istanza di parte, l'esibizione degli atti e dei documenti nel termine e nei modi opportuni {**4a-4e, α**}.

4.2.1.4. Assegnazione del ricorso alla sezione

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria, presidente del TAR.

Attività

Nei TAR con più sezioni, il ricorso, dopo la sua presentazione, viene assegnato dal presidente del TAR ad una sezione {**5**}.

Documenti in uscita

Decreto di assegnazione.

Note

L'assegnazione del ricorso alla sezione viene predisposta, in alcune sedi TAR, direttamente dalla segreteria dell'ufficio ricevimento ricorsi, sulla base di un piano di riparto deciso dal presidente all'inizio dell'anno, e sempre ratificata dal presidente del TAR.

Fondamentale risulta, per questa fase, la classificazione del ricorso per materia

4.2.1.5. Archiviazione del fascicolo, deposito di documenti e atti

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria, parti.

Attività

Nel caso di più sezioni, la segreteria di sezione riceve il fascicolo, attraverso l'ufficio accettazione ricorsi, e procede alla sua archiviazione {**6, α**}.

La segreteria di sezione, o l'ufficio accettazione ricorsi (secondo la diversa organizzazione interna delle varie sedi), provvede poi:

- a protocollare tutti gli atti e i documenti eventualmente presentati successivamente al deposito del ricorso (i documenti a sostegno della impugnativa possono essere depositati entro venti giorni liberi anteriori al giorno fissato per l'udienza; le parti possono presentare memorie fino a dieci giorni liberi prima dell'udienza di discussione del ricorso),
- all'inserimento di tutti i documenti rilevanti nel fascicolo.

Attraverso la segreteria avviene lo scambio degli atti tra le parti (ciascuna parte si reca in segreteria per ritirare copia degli atti presentati dalle altre parti e prendere visione dei documenti allegati a tali atti) {**α**}.

Documenti in ingresso

Atti e documenti prodotti dalle parti.

Note

Nella procedura informatizzata sono memorizzati i dati relativi agli atti pervenuti dopo il deposito. Dei documenti presentati viene registrato il numero ed il ricorso al quale si riferiscono, senza ulteriori indicazioni sulla loro natura e origine. Gli atti vengono protocollati con specifico riferimento al ricorso in relazione al quale sono presentati (individuato con riferimento al numero di registro generale, che l'ufficio chiede all'avvocato di indicare). La registrazione degli atti e/o dei documenti in alcune sedi con più sezioni può essere effettuata dall'ufficio accettazione ricorsi o direttamente dalla segreteria della sezione.

Tutti i provvedimenti adottati in pendenza del ricorso tra le stesse parti, connessi all'oggetto del ricorso stesso, sono impugnati mediante proposizione di motivi aggiunti[27]. I motivi aggiunti devono essere notificati alla controparte, non essendo sufficiente la loro proposizione in memoria difensiva non notificata[28]. Una volta notificato l'atto di motivi aggiunti inizia a decorrere il termine stabilito in favore delle parti intimate per la presentazione di memorie e il deposito di documenti, restando preclusa fino al suo compimento l'assunzione della causa in decisione[29] {x}.

Tra gli atti presentati ci dovrà essere, pena la perenzione[30] del ricorso entro due anni dalla data di deposito, l'istanza di fissazione dell'udienza (art. 23 legge n. 1034 del 1971, art. 51 reg n. 642 del 1907). La discussione del ricorso deve essere richiesta dal ricorrente ovvero dall'amministrazione o da altra parte costituita con apposita istanza da presentarsi entro il termine massimo di due anni dal deposito del ricorso. Il segretario, ricevuta la domanda di fissazione dell'udienza per la discussione del ricorso, ne fa annotazione in apposito registro. Il ricorrente può segnalare l'urgenza della sollecita definizione del merito con la

---

[27] Art. 21, comma 1, legge n. 1034 del 1971, come modificato dall'art 1 legge n 205 del 2000

[28] Cons St, sez IV, 26 gennaio 1982, n 37.

[29] Cons St, sez IV, 6 aprile 1982, n 236

[30] Art 25 legge n 1034 del 1971 I ricorsi si considerano abbandonati se nel corso di due anni non sia compiuto alcun atto di procedura La perenzione può essere evitata innanzitutto mediante la domanda di fissazione dell'udienza di discussione del ricorso ai sensi dell'art. 51 r d n. 642 del 1907 (deve essere in ogni caso presentata una separata ed apposita istanza non potendo la domanda di fissazione dell'udienza essere formulata nell'atto introduttivo del giudizio) Qualora sia disposta una istruttoria, il termine di perenzione ricomincia a decorrere soltanto dopo che la segreteria abbia dato alle parti comunicazione dell'avvenuto adempimento (art 35 r.d. n 642 del 1907), ovvero la comunicazione dell'esito negativo dell'istruttoria dopo la scadenza del termine assegnato per l'adempimento, salvo che non si tratti della parte stessa che ha provveduto all'adempimento istruttorio, nel qual caso non è necessaria alcuna comunicazione della segreteria.

c.d. istanza di prelievo. Si tratta di una istanza di iscrizione al ruolo di udienza, motivata da particolari ragioni di urgenza.

La prima memoria presentata dalla parte resistente, se prodotta nel termine di venti giorni dal deposito del ricorso, viene qualificata controricorso; con tale memoria si attua la costituzione in giudizio del resistente. Il controricorso è utile ai fini della costituzione in giudizio del resistente che così si garantisce la comunicazione da parte della segreteria degli atti inerenti allo svolgimento del giudizio, prima fra tutti la comunicazione della fissazione della camera di consiglio di discussione della misura cautelare, se si tiene in una camera di consiglio successiva a quella fissata immediatamente dopo la scadenza del termine di dieci giorni, termine minimo dato alle altre parti per produrre memorie e istanze in segreteria (art. 36 reg. n. 642 del 1907).

Le memorie vanno depositate in un originale, sottoscritto dal difensore, e almeno tante copie quante sono le parti del giudizio ed i membri del collegio.

Chi ha interesse nel giudizio, senza essere una parte necessaria (soggetto processualmente legittimato all'impugnazione dell'atto amministrativo), può intervenirvi, per sostenere il ricorrente o per opporsi all'accoglimento del ricorso. L'intervento è proposto sotto forma di domanda diretta al TAR (atto di intervento), sottoscritta dalla parte e dall'avvocato o dal solo avvocato munito di procura speciale, e deve essere notificato alle parti nel domicilio eletto e alla autorità che ha emanato l'atto impugnato. L'art. 22 legge n. 1034 del 1971 fissa il termine di venti giorni dalla data della notificazione per il deposito in segreteria dell'atto di intervento. Insieme alla domanda devono essere prodotti i documenti giustificativi dell'intervento. In ulteriori venti giorni dal deposito le parti interessate e l'amministrazione possono presentare memorie, istanze e documenti.

4.2.1.5.1. Istruttoria

Anche prima della fissazione dell'udienza il presidente della sezione o un magistrato da lui delegato può di propria iniziativa ordinare all'amministrazione ed a soggetti diversi il deposito di atti e documenti, disporre verificazioni, chiedere chiarimenti, disporre consulenza tecnica (ordinanza istruttoria).

Dopo l'esecuzione dell'istruttoria le parti o l'amministrazione devono rinnovare la domanda di fissazione di udienza[31] {β}

4.2.1.5.2. Perenzione dei ricorsi ultradecennali[32]

Dopo il decorso di dieci anni dalla data di deposito dei ricorsi, la segreteria

---

[31] Art. 44 t.u. n. 1054 del 1924, come modificato dall'art. 1 legge n. 205 del 2000, e art. 23 legge n. 1034 del 1971.

[32] Art. 9 legge n. 205 del 2000.

notifica alle parti costituite apposito avviso in virtù del quale è fatto onere alle parti ricorrenti di presentare nuova istanza di fissazione dell'udienza, con la firma delle parti, entro sei mesi dalla data di notifica dell'avviso medesimo. I ricorsi per i quali non sia stata presentata nuova domanda di fissazione, dopo il decorso infruttuoso del termine assegnato, sono dichiarati perenti con le modalità di cui all'ultimo comma dell'articolo 26 della legge n. 1034 del 1971, come modificato dalla legge n. 205 del 2000 {**8a-8m**}.

4.2.1.5.3. Procedimento per la pronuncia di estinzione del processo

La rinuncia al ricorso, la cessazione della materia del contendere, l'estinzione del giudizio e la perenzione sono pronunciate, con decreto, dal presidente della sezione competente o da un magistrato da lui delegato.

Il decreto è depositato in segreteria, che ne dà formale comunicazione alle parti costituite.

Nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione ciascuna delle parti costituite può proporre opposizione al collegio, con atto notificato a tutte le altre parti e depositato presso la segreteria del giudice adìto entro dieci giorni dall'ultima notifica.

Nei trenta giorni successivi il collegio decide sulla opposizione in camera di consiglio, sentite le parti che ne facciano richiesta, con ordinanza che, in caso di accoglimento della opposizione, dispone la reiscrizione del ricorso nel ruolo ordinario. Nel caso di rigetto, le spese sono poste a carico dell'opponente e vengono liquidate dal collegio nella stessa ordinanza, esclusa la possibilità di compensazione anche parziale.

L'ordinanza è depositata in segreteria, che ne dà comunicazione alle parti costituite. Avverso l'ordinanza che decide sulla opposizione può essere proposto ricorso in appello. Il giudizio di appello procede secondo le regole ordinarie, ridotti alla metà tutti i termini processuali {**8c-8m**}.

4.2.1.5.4. Accesso ai documenti amministrativi

In pendenza di un ricorso, l'impugnativa prevista dall'art. 25 legge n. 241 del 1990, in caso di rifiuto dell'accesso ai documenti amministrativi (vedi *infra*, par. 4.2.2.2.), può essere proposta con istanza presentata al presidente e depositata presso la segreteria della sezione cui è assegnato il ricorso, previa notifica all'amministrazione ed ai controinteressati e viene decisa con ordinanza istruttoria adottata in camera di consiglio. L'ordinanza che chiude questa fase incidentale viene inserita nel fascicolo del ricorso {**z**}.

4.2.1.6. Fissazione dell'udienza

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria (o segreteria di sezione), presidente (o presidente di sezione).

Attività

Per le cause che devono essere discusse nel merito, la segreteria presenta i fascicoli archiviati (domanda di fissazione dell'udienza, con il ricorso, le carte e i documenti, ed eventualmente il controricorso e il ricorso incidentale) al presidente della sezione.

Il presidente, sempre che sia decorso il termine per la costituzione delle parti, fissa con decreto l'udienza per la discussione del ricorso (almeno quaranta giorni prima dell'udienza)[33]. Nella medesima udienza vengono discussi più ricorsi {9-11}.

Nel fissare la data dell'udienza il presidente deve seguire l'ordine cronologico delle domande di fissazione, salvo che per i ricorsi per i quali sia segnalata l'urgenza con istanza di prelievo sempre che i motivi di urgenza siano riconosciuti dal presidente.

L'ordinanza del TAR di accoglimento della richiesta cautelare comporta priorità nella fissazione della data di trattazione del ricorso nel merito[34].

In ogni caso di rinvio al TAR disposto in secondo grado dal CdS, il giudizio prosegue innanzi al TAR, con fissazione d'ufficio dell'udienza pubblica, da tenere entro trenta giorni dalla comunicazione della sentenza con la quale si dispone il rinvio. Le parti possono depositare atti, documenti e memorie sino a tre giorni prima dell'udienza[35].

Il decreto di fissazione è notificato, a cura dell'ufficio di segreteria, almeno quaranta giorni prima dell'udienza fissata, sia al ricorrente sia alle parti che si siano costituite in giudizio {12}.

Per quanto riguarda i ricorsi che vanno discussi in camera di consiglio[36]:

- le domande di misure cautelari devono essere discusse, di regola, alla prima camera di consiglio fissata dopo la scadenza del termine previsto per il deposito di memorie e documenti da parte dei resistenti (vedi *infra*, par. 4.4.).
- i ricorsi avverso la mancata esecuzione del giudicato devono essere discussi, di regola, alla prima camera di consiglio utile, fissata dal presidente (vedi *infra*, par. 4.5.) {7}.

Documenti in ingresso

Atti e documenti prodotti dalle parti.

---

[33] Art. 23 legge n. 1034 del 1971

[34] Art. 21, comma 12, legge n. 1034 del 1971, come modificato dall'art. 3 legge n. 205 del 2000

[35] Art. 35, comma 3, legge n. 1034 del 1971, come modificato dall'art. 11 legge n. 205 del 2000

[36] Art. 27 legge n. 1034 del 1971

Documenti in uscita

Decreto di fissazione dell'udienza.

Avviso di udienza.

Note

Anche in questa fase la classificazione per materia assume particolare rilievo in quanto il presidente potrebbe effettuare raggruppamenti di ricorsi in base all'oggetto ed assegnarli alla stessa udienza.

4.2.1.7. Nomina del relatore e trasmissione dei fascicoli al relatore e al presidente

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria (o segreteria di sezione), presidente (o presidente di sezione).

Attività

Il presidente nomina, per ciascun ricorso che deve essere discusso, il relatore, almeno dieci giorni prima dell'udienza {13}.

La segreteria cura:

a) la trasmissione del fascicolo di ciascun ricorso che deve essere discusso al presidente del collegio e al relatore {15};

b) la redazione dell'elenco dei ricorsi fissati per la camera di consiglio {14};

c) la redazione dell'elenco dei ricorsi in discussione sul merito {14}.

Documenti in ingresso

Atti e documenti prodotti dalle parti.

Documenti in uscita

Elenco dei ricorsi fissati.

Note

Attualmente nella procedura informatizzata sono memorizzati la data dell'udienza, la composizione del collegio e il nome del relatore ed è possibile la stampa della tabella dei ricorsi fissati per l'udienza.

I fascicoli vengono consegnati al relatore presso la sede del TAR oppure gli vengono inviati per posta o corriere. Si tratta spesso di fascicoli molto voluminosi.

4.2.1.8. Discussione della causa

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Relatore, collegio, parti, segretario di udienza.

Attività

La trattazione della causa avviene in pubblica udienza alla quale assiste il segretario, che compila il verbale di udienza.

Si segue il procedimento della camera di consiglio nei casi previsti dall'art. 27 legge n. 1034 del 1971 {19}. In questi casi se una delle parti ne faccia richiesta il presidente ordina che il ricorso si tratti in udienza pubblica.

Il relatore espone i fatti che sono a fondamento del ricorso e le conclusioni, nelle quali si riassumono gli atti, le istanze e le eccezioni prodotte dalle parti. Sono sentiti gli avvocati delle parti.

Il collegio può assumere una decisione sui mezzi istruttori (compresa la consulenza tecnica) mediante ordinanza, con la quale è contestualmente fissata la data della successiva udienza di trattazione del ricorso[17] {20}.

Il collegio, dopo la discussione, pronuncia la decisione in camera di consiglio {17}

Documenti in uscita

Verbale d'udienza.

Note

Ciascun ricorso può essere discusso anche in più udienze. I ricorsi sono chiamati all'udienza dal presidente, secondo l'ordine stabilito nell'estratto del ruolo d'udienza.

Se nel giorno stabilito per l'udienza, questa non potesse tenersi, la trattazione dei ricorsi si intende rimandata al primo giorno di udienza immediatamente successivo.

Fra gli incidenti che sospendono il giudizio, di particolare rilievo sono: l'incidente di legittimità costituzionale (la questione di legittimità costituzionale è sollevata dal giudice su eccezione di parte o di ufficio; il giudice, con ordinanza, rimette la causa alla Corte costituzionale e sospende il giudizio) e il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia delle Comunità europee (se viene sollevata dalle parti o d'ufficio una questione di interpretazione o di validità di una norma comunitaria, il TAR sospende con ordinanza il giudizio e rimette gli atti alla Corte di giustizia). In entrambi i casi, a cura della segreteria, il fascicolo viene trasmesso al giudice al quale è sottoposta la questione pregiudiziale (un altro caso in cui il fascicolo viene trasmesso dal TAR ad un diverso giudice è quello del regolamento di competenza).

4.2.1.9. Redazione della sentenza

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Estensore, presidente del collegio, segreteria (o segreteria di sezione).

---

[17] Art. 44 t.u. n. 1054 del 1924, come modificato dall'art. 1 legge n. 1034 del 1971

Attività

L'estensore prepara una prima versione della sentenza che viene sottoposta al presidente del collegio per il visto {22}.

La segreteria prepara, sulla base anche delle eventuali integrazioni del presidente, la copia in originale della sentenza, che viene rivista dall'estensore.

La versione definitiva viene firmata dal presidente e dall'estensore e poi pubblicata {23-24}.

Documenti in uscita

Sentenza da pubblicare.

Note

Molti magistrati redigono la sentenza direttamente sul proprio *computer* (in alternativa la sentenza è redatta manualmente e consegnata alla segreteria). Quelli che usano il *computer* consegnano il *file* della bozza alla segreteria (di solito in dischetto). Se il presidente non interviene direttamente sul *file* della bozza, la segreteria stampa una copia della bozza e poi, sulla bozza in formato elettronico, riporta le correzioni eventualmente fatte su carta dal presidente. In caso di correzioni la bozza ritorna al relatore. Uno scambio diretto per via telematica tra relatore e presidente e fra questi e la segreteria consentirebbe una maggiore velocità e precisione.

4.2.1.9.1. Decisioni in forma semplificata

Secondo l'art. 26 legge n. 1034 del 1971[38], nel caso in cui si ravvisino la manifesta fondatezza ovvero la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso, il TAR e il CdS decidono con sentenza succintamente motivata. La motivazione della sentenza può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo, ovvero, se del caso, ad un precedente conforme. In ogni caso, il giudice provvede anche sulle spese di giudizio, applicando le norme del codice di procedura civile. Le decisioni in forma semplificata sono soggette alle medesime forme di impugnazione previste per le sentenze.

Note

In questo caso è estremamente importante che il magistrato possa recuperare agevolmente e con precisione i precedenti.

4.2.1.10. Pubblicazione della sentenza

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Estensore, segreteria (o segreteria di sezione).

---

[38] Come modificato dall'art. 9 legge n. 205 del 2000.

Attività

La sentenza è resa pubblica mediante deposito, da parte del magistrato, nella segreteria. Il segretario dà atto del deposito in calce alla sentenza, apponendo la data e la firma {25}.

Il segretario entro cinque giorni dà comunicazione della pubblicazione della sentenza alle parti costituite {27}.

La sentenza deve essere comunicata all'amministrazione, tramite il ministero dal quale dipende[39], ed alla Avvocatura dello Stato[40] {28}.

Documenti in uscita

Sentenza.

Comunicazione alle parti dell'avvenuta pubblicazione.

Copia della sentenza trasmessa all'amministrazione interessata ed alla Avvocatura dello Stato.

4.2.1.10.1. Ritiro dei documenti e degli atti prodotti dalle parti[41]

I documenti e gli atti prodotti davanti al TAR non possono essere ritirati dalle parti prima che il giudizio sia definito con sentenza passata in giudicato. La parte ha diritto al rilascio di copia conforme dei documenti e degli atti prodotti, senza oneri ad eccezione del costo materiale di riproduzione, in due casi: in primo luogo, nel caso di appello con richiesta di sospensione della sentenza impugnata; in secondo luogo, nel caso di impugnazione del provvedimento cautelare. Il presidente della sezione può, tuttavia, autorizzare la sostituzione degli eventuali documenti e atti esibiti in originale con copia conforme degli stessi, predisposta a cura della segreteria su istanza motivata della parte interessata.

4.2.1.11. Trasmissione del fascicolo al giudice di secondo grado

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria (o segreteria di sezione).

---

[39] Art. 87 r.d. n. 642 del 1907.

[40] Secondo l'art. 14 legge n. 103 del 1979, *Modifiche dell'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato*. "In tutti i giudizi e procedimenti civili, penali o amministrativi, eccettuati quelli regolati dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, nei quali sia parte, anche non costituita, un'amministrazione dello Stato, ovvero una regione, un'amministrazione pubblica non statale o un ente, che abbiano affidato all'Avvocatura dello Stato la rappresentanza, il patrocinio e l'assistenza in giudizio, all'atto della pubblicazione di ogni sentenza od a seguito della pronunzia di ogni ordinanza deve essere depositata una copia autenticata in carta libera a disposizione dell'Avvocatura dello Stato. A tali adempimenti provvede il cancelliere o il segretario dirigente della cancelleria o segreteria dell'organo giurisdizionale presso cui la sentenza è pubblicata o l'ordinanza è depositata".

[41] Art. 23, commi 8 e 9, legge n. 1034 del 1971, come modificato dall'art. 1 legge n. 205 del 2000.

Attività

Nel caso di appello, i documenti e gli atti prodotti dalle parti sono trasmessi senza indugio al giudice di secondo grado unitamente al fascicolo d'ufficio[42].

Entro trenta giorni dalla data dell'iscrizione a ruolo del procedimento di appello avverso la sentenza, la segreteria del CdS comunica al giudice di primo grado l'avvenuta interposizione di appello e richiede la trasmissione del fascicolo di primo grado {30}.

Documenti in entrata

Comunicazione dell'avvenuta interposizione di appello e richiesta della trasmissione del fascicolo di primo grado, da parte della segreteria del CdS.

Documenti in uscita

Fascicolo d'ufficio.

4.2.2. PROCEDURE GIURISDIZIONALI SPECIALI

Sono venute emergendo, specialmente in tempi recenti, procedure giurisdizionali che si discostano dal modello generale del processo amministrativo per uno o più profili, attinenti non solo ai principi generali del processo ma anche ad aspetti di carattere procedurale, quali i termini[43] per la presentazione del ricorso o le formalità per la sua trattazione.

In questi casi è evidente l'esigenza di individuare immediatamente la natura particolare del ricorso, fin dal momento del suo deposito, per garantire il rispetto delle regole procedurali speciali previste dalla legge, attraverso un processo operativo differenziato della procedura gestionale.

Questo risultato può essere garantito in maniera semplice assegnando immediatamente al ricorso, all'atto della sua registrazione, un codice che ne individui il tipo. Qui di seguito si elencano i principali casi di procedure giurisdizionali speciali, con le relative norme di riferimento. In ogni caso il sistema informativo deve essere sufficientemente elastico da recepire le evoluzioni normative.

---

[42] Art 23, comma 10, legge n. 1034 del 1971, come modificato dall'art 1 legge n 205 del 2000.

[43] È il caso, ad esempio, del ricorso in materia di nulla-osta teatrale e cinematografico previsto dall'art 8 legge 21 aprile 1962, n. 161 secondo il quale

"Il ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale è ammesso nei modi di legge

Il Consiglio di Stato decide pronunciando anche nel merito.

I termini di cui agli articoli 36 e 37 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054, sono ridotti a metà. L'udienza di discussione è fissata d'ufficio entro 30 giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, e la decisione deve essere pubblicata entro dieci giorni dalla udienza di discussione. Quando il Consiglio di Stato pronunzia nel merito, la decisione, se favorevole alla concessione del nulla-osta, tiene luogo di questo a tutti gli effetti e senza altre formalità"

4.2.2.1. Casi di cui all'art. 23-bis legge n. 1034 del 1971[44] (Disposizioni particolari sul processo in determinate materie)

Art. 23-*bis* legge n. 1034 del 1971 (vedi Figura 4.2).

1. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano nei giudizi davanti agli organi di giustizia amministrativa aventi ad oggetto:

a) i provvedimenti relativi a procedure di affidamento di incarichi di progettazione e di attività tecnico-amministrative ad esse connesse,

b) i provvedimenti relativi alle procedure di aggiudicazione, affidamento ed esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità, ivi compresi i bandi di gara e gli atti di esclusione dei concorrenti, nonché quelli relativi alle procedure di occupazione e di espropriazione delle aree destinate alle predette opere;

c) i provvedimenti relativi alle procedure di aggiudicazione, affidamento ed esecuzione di servizi pubblici e forniture, ivi compresi i bandi di gara e gli atti di esclusione dei concorrenti,

d) i provvedimenti adottati dalle autorità amministrative indipendenti;

e) i provvedimenti relativi alle procedure di privatizzazione o di dismissione di imprese o beni pubblici, nonché quelli relativi alla costituzione, modificazione o soppressione di società, aziende e istituzioni ai sensi dell'articolo 22 della legge 8 giugno 1990, n. 142;

f) i provvedimenti di nomina, adottati previa delibera del Consiglio dei ministri ai sensi della legge 23 agosto 1988, n. 400;

g) i provvedimenti di scioglimento degli enti locali e quelli connessi concernenti la formazione e il funzionamento degli organi.

2. I termini processuali previsti sono ridotti alla metà, salvo quelli per la proposizione del ricorso {3a}.

3. Salva l'applicazione dell'articolo 26, quarto comma {6-6d}, il tribunale amministrativo regionale chiamato a pronunciarsi sulla domanda cautelare {3}, accertata la completezza del contraddittorio ovvero disposta l'integrazione dello stesso ai sensi dell'articolo 21, se ritiene ad un primo esame che il ricorso evidenzi l'illegittimità dell'atto impugnato e la sussistenza di un pregiudizio grave e irreparabile {7}, fissa con ordinanza la data di discussione nel merito alla prima udienza successiva al termine di trenta giorni dalla data di deposito dell'ordinanza {8}.

---

[44] Introdotto dall'art. 4 legge n. 205 del 2000. Sono abrogati l'art. 19 del d.l. n. 67 del 1997 che disciplinava il contenzioso in materia di opere pubbliche e il comma 27 dell'art. 1 della legge n. 249 del 1997 relativo alla tutela avverso gli atti della Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

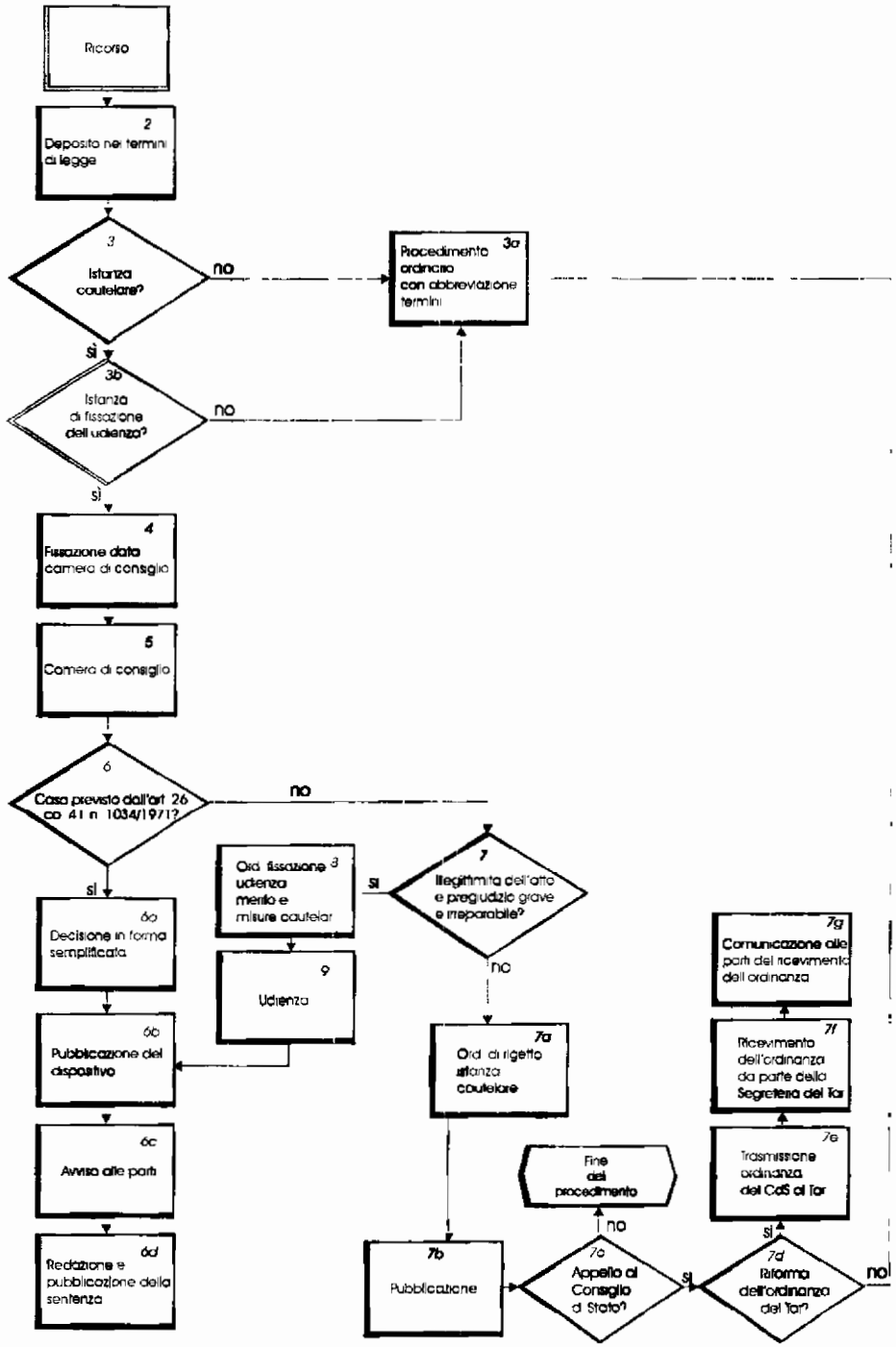


Fig. 4.2 – Procedimento ex art. 23 bis L. n. 1034 del 1971

In caso di rigetto dell'istanza cautelare {7a-7b} da parte del tribunale amministrativo regionale, ove il Consiglio di Stato riformi l'ordinanza di primo grado {7d}, la pronunzia di appello è trasmessa al tribunale amministrativo regionale per la fissazione dell'udienza di merito {7e-7g}. In tale ipotesi, il termine di trenta giorni decorre dalla data di ricevimento dell'ordinanza da parte della segreteria del tribunale amministrativo regionale che ne dà avviso alle parti.

4. Nel giudizio cautelare di cui al comma 3 le parti possono depositare documenti entro il termine di quindici giorni dal deposito o dal ricevimento delle ordinanze di cui al medesimo comma e possono depositare memorie entro i successivi dieci giorni.

5. Con le ordinanze di cui al comma 3, in caso di estrema gravità ed urgenza, il tribunale amministrativo regionale o il Consiglio di Stato possono disporre le opportune misure cautelari, enunciando i profili che, ad un sommario esame, inducono a una ragionevole probabilità sul buon esito del ricorso {8}

6. Nei giudizi di cui al comma 1, il dispositivo della sentenza è pubblicato entro sette giorni dalla data dell'udienza, mediante deposito in segreteria {6b-6d}.

7. Il termine per la proposizione dell'appello avverso la sentenza del tribunale amministrativo regionale pronunciata nei giudizi di cui al comma 1 è di trenta giorni dalla notificazione e di centoventi giorni dalla pubblicazione della sentenza. La parte può, al fine di ottenere la sospensione dell'esecuzione della sentenza, proporre appello nel termine di trenta giorni dalla pubblicazione del dispositivo, con riserva dei motivi, da proporre entro trenta giorni dalla notificazione ed entro centoventi giorni dalla comunicazione della pubblicazione della sentenza.

8. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche davanti al Consiglio di Stato, in caso di domanda di sospensione della sentenza appellata.

Note

Secondo parte della giurisprudenza, la camera di consiglio {4-5} può essere fissata solo se il ricorrente abbia presentato istanza di fissazione dell'udienza {3b}

4.2.2.2. Ricorso contro i provvedimenti di diniego dell'accesso ai documenti amministrativi o contro il silenzio sulla domanda di accesso

Art. 25 legge n. 241 del 1990.

1. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.

3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati.

4. Trascorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende rifiutata.

5. Contro le determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso e nei casi previsti dal comma 4 è dato ricorso, nel termine di trenta giorni, al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. La decisione del tribunale è appellabile, entro trenta giorni dalla notifica della stessa, al Consiglio di Stato, il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini.

6. In caso di totale o parziale accoglimento del ricorso il giudice amministrativo, sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti.

Art. 21, comma 1 ult. periodo, legge n. 1034 del 1971[45].

In pendenza di un ricorso l'impugnativa di cui dall'articolo 25, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241, può essere proposta con istanza presentata al presidente e depositata presso la segreteria della sezione cui è assegnato il ricorso, previa notifica all'amministrazione ed ai controinteressati, e viene decisa con ordinanza istruttoria adottata in camera di consiglio.

Art. 4, comma 3, legge n. 205 del 2000.

Nei giudizi ai sensi dell'articolo 25, commi 5 e seguenti, della legge 7 agosto 1990, n. 241, il ricorrente può stare in giudizio personalmente senza l'assistenza del difensore. L'amministrazione può essere rappresentata e difesa da un proprio dipendente, purché in possesso della qualifica di dirigente, autorizzato dal rappresentante legale dell'ente.

4.2.2.3. Ricorsi avverso il silenzio della amministrazione

Art. 21-*bis* legge n. 1034 del 1971[46] (Vedi Figura 4.3).

1. I ricorsi avverso il silenzio dell'amministrazione sono decisi in camera di consiglio, con sentenza succintamente motivata, entro trenta giorni dalla

[45] Come modificato dall'art. 1 legge n. 205 del 2000

[46] Introdotto dall'art. 2 legge n 205 del 2000.

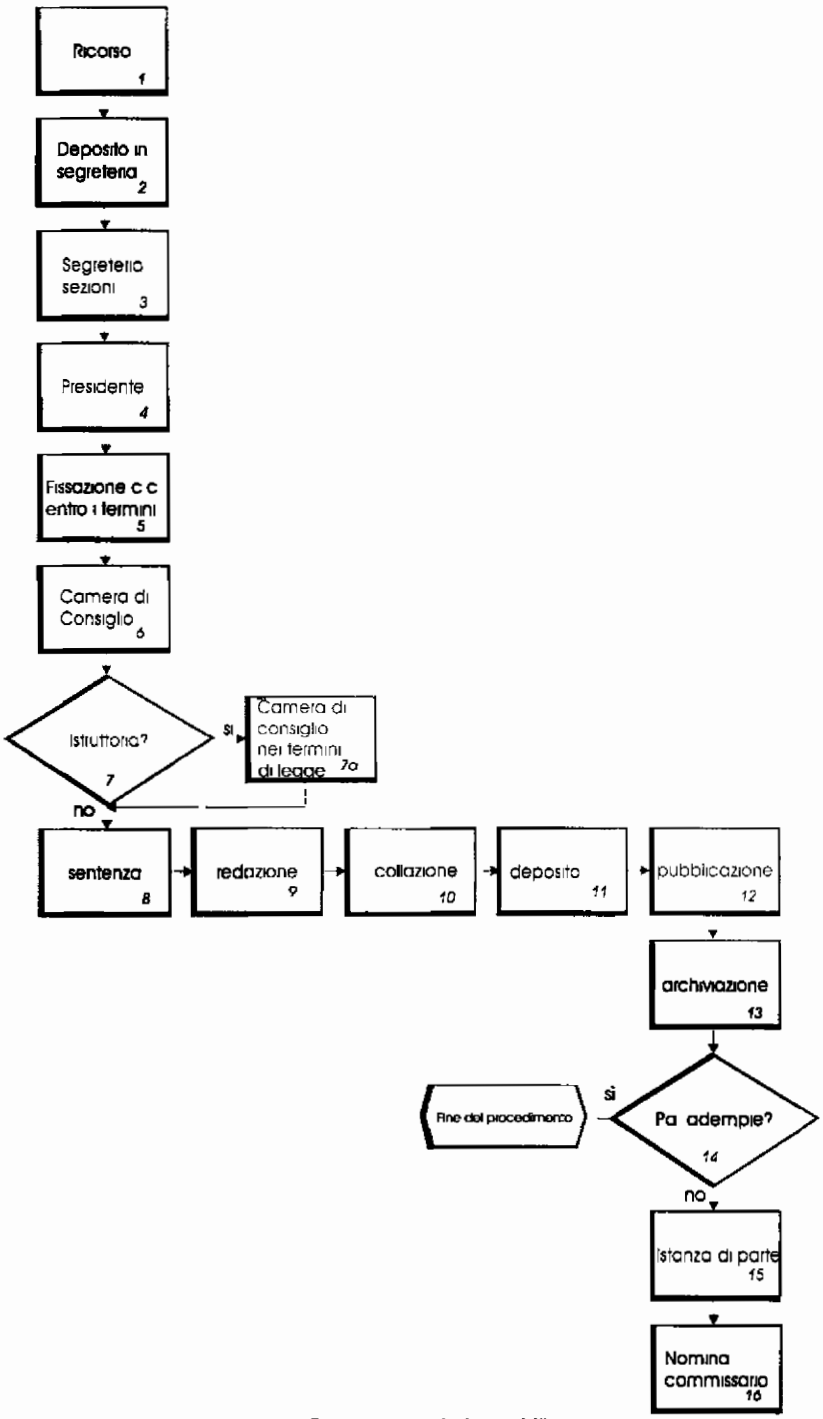


Fig. 4.3 – Ricorsi avverso il silenzio dell'amministrazione

scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne facciano richiesta. Nel caso che il collegio abbia disposto un'istruttoria, il ricorso è deciso in camera di consiglio entro trenta giorni dalla data fissata per gli adempimenti istruttori. La decisione è appellabile entro trenta giorni dalla notificazione o, in mancanza, entro novanta giorni dalla comunicazione della pubblicazione. Nel giudizio d'appello si seguono le stesse regole.

2. In caso di totale o parziale accoglimento del ricorso di primo grado, il giudice amministrativo ordina all'amministrazione di provvedere di norma entro un termine non superiore a trenta giorni. Qualora l'amministrazione resti inadempiente oltre il detto termine, il giudice amministrativo, su richiesta di parte, nomina un commissario che provveda in luogo della stessa.

3. All'atto dell'insediamento il commissario, preliminarmente all'emana-zione del provvedimento da adottare in via sostitutiva, accerta se anteriormente alla data dell'insediamento medesimo l'amministrazione abbia provveduto, ancorché in data successiva al termine assegnato dal giudice amministrativo con la decisione prevista dal comma 2.

4.2.2.4. Contenzioso elettorale[47]

Il TAR è competente a decidere sui ricorsi concernenti controversie in materia di operazioni per le elezioni dei consigli comunali, provinciali e regionali (vedi Figura 4.4).

Gli atti relativi sono redatti in carta libera e sono esenti dalla tassa di registro e dalle spese di cancelleria. Non è necessaria l'assistenza dell'avvocato. Tutti i termini previsti dalle norme sono perentori. La giurisdizione del TAR è estesa al merito. In caso di appello al CdS, il procedimento è quello ordinario salvo la riduzione dei termini alla metà.

Il ricorso deve essere depositato entro trenta giorni dalla data di pubblicazione finale della deliberazione con la quale si dichiarano gli eletti ovvero dalla data della notificazione della stessa, quando questa sia necessaria {1}.

Il presidente del tribunale fissa con decreto e in via d'urgenza la data di discussione della causa e nomina il giudice relatore {2}.

Il ricorso, con il decreto, è notificato, a cura di chi l'ha proposto, entro dieci giorni, agli eletti di cui si contesta l'elezione {3}.

---

[47] Disciplinato dal d p r n 570 del 1960, dalla legge n 1147 del 1966, dalla legge n 1034 del 1971, artt 6, 19 e 29

Nei dieci giorni successivi alla notificazione deve essere depositata in cancelleria la copia del ricorso e del decreto con la prova della notificazione, unitamente a tutti gli atti e documenti del processo {4}

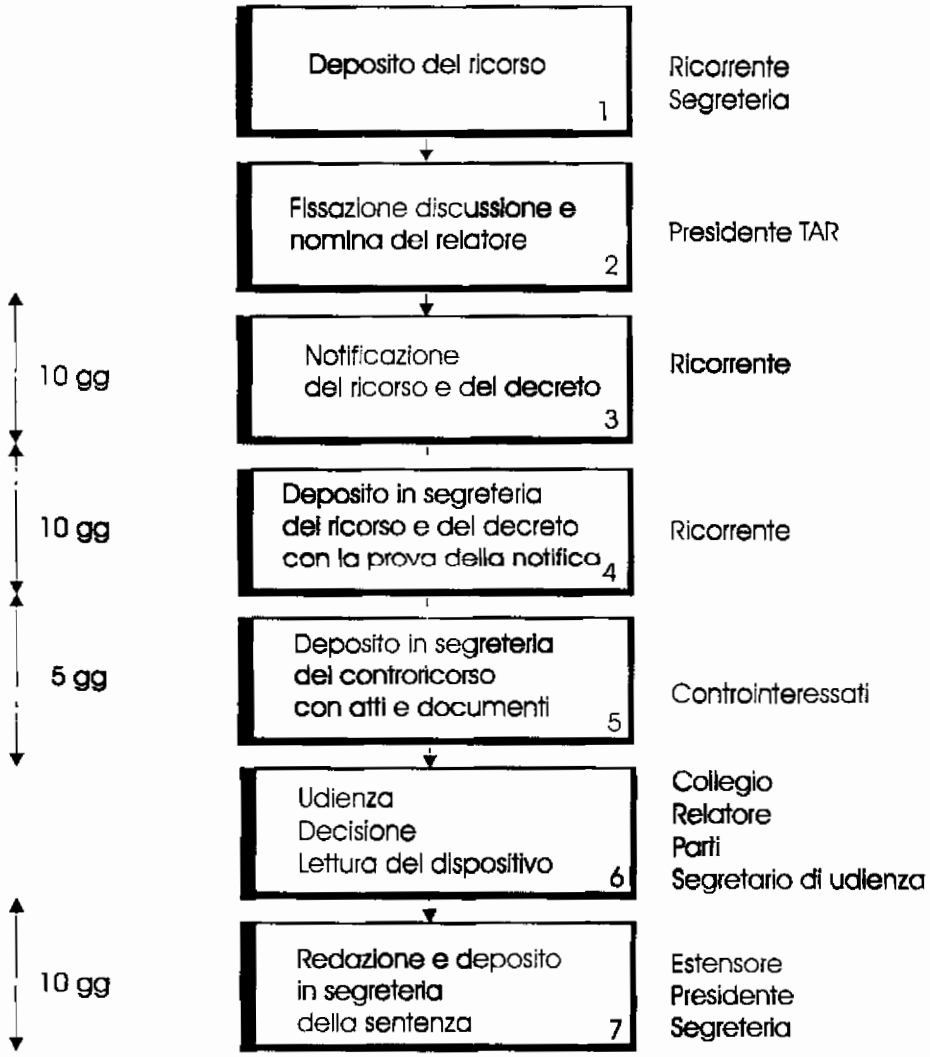


Fig. 4.4 – Ricorso elettorale al TAR

La parte contro cui il ricorso è diretto può presentare un controricorso da depositare in cancelleria con i relativi atti e documenti entro quindici giorni dalla ricevuta notificazione {5}.

Il TAR decide la causa subito dopo l'udienza, con sentenza il cui dispositivo è letto immediatamente in udienza pubblica dal presidente {6}.

La sentenza è depositata in segreteria entro dieci giorni dalla decisione ed è immediatamente trasmessa dal segretario al sindaco, che entro ventiquattro ore dalla ricezione deve pubblicare il dispositivo all'albo pretorio per quindici giorni {7}.

4.3. ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE DEL CONSIGLIO DI STATO

Il CdS in sede giurisdizionale è costituito da tre sezioni (IV, V, VI), nonché dalla adunanza plenaria[48]. Ogni sezione è composta da due presidenti, di cui uno titolare, e da almeno dodici consiglieri. Ogni anno il presidente del CdS stabilisce la composizione delle sezioni.

I presidenti delle sezioni determinano, all'inizio di ogni anno, il calendario delle udienze e, all'inizio di ogni trimestre, i magistrati che saranno presenti in ciascuna udienza.

Le sezioni giurisdizionali pronunciano con un collegio di cinque votanti, costituito, per ogni affare, dal presidente, dal relatore e dai tre consiglieri più anziani tra quelli che hanno assistito alla discussione.

L'adunanza plenaria è presieduta dal presidente del CdS ed è composta da dodici consiglieri, scelti in ragione di quattro per ciascuna sezione giurisdizionale. Essa svolge la funzione di dirimere i contrasti di giurisprudenza che siano insorti o possano insorgere fra le sezioni e di risolvere le questioni di massima di particolare importanza.

L'adunanza plenaria giudica sui ricorsi:

- rimessi con ordinanza emessa dalle singole sezioni (su richiesta di parte o d'ufficio);
- deferiti su richiesta delle parti o d'ufficio dal presidente del CdS;
- deferiti dal Consiglio di giustizia amministrativa (in tal caso all'adunanza plenaria partecipano, aggiungendosi agli altri componenti, due magistrati del Consiglio di giustizia amministrativa).

Con l'istituzione dei TAR il CdS è divenuto giudice di appello rispetto alle sentenze dei TAR (a norma dell'art. 28 legge n. 1034 del 1971 "in ogni caso, il CdS in sede

---

[48] Artt. 1 e 5 legge n. 186 del 1982. In Sicilia le funzioni del CdS sono esercitate dal Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana, con sede in Palermo, il cui collegio giudicante è composto da un Presidente di sezione del CdS, da due consiglieri di Stato e da due componenti non togati. Al Consiglio di giustizia amministrativa è attribuita competenza per gli appelli avverso le decisioni del TAR siciliano e i ricorsi in unico grado per i giudizi di ottemperanza a decisioni dello stesso Consiglio.

di appello esercita gli stessi poteri giurisdizionali di cognizione e di decisione del giudice di primo grado"). Anche rispetto all'appello è prevista la tutela cautelare (istanza di sospensione della sentenza impugnata dinanzi al CdS) (vedi *infra*, par. 4.4).

Appartengono, inoltre, alla competenza del CdS i seguenti giudizi.

Ricorsi per revocazione[49]

Il ricorso va proposto alla sezione che pronunciò la decisione (o all'adunanza plenaria se la decisione è stata pronunciata da questa) e deve essere notificato agli interessati, entro sessanta giorni dalla pubblicazione della decisione ovvero da quando si sia verificato l'evento che dà titolo alla revocazione.

La domanda, con la prova delle eseguite notificazioni, deve essere depositata nella segreteria del CdS con i documenti giustificativi.

È da notare che i ricorsi per revocazione che riguardano sentenze del TAR vanno proposti al TAR che ha emesso la sentenza.

Opposizione di terzo[50]

L'opposizione di terzo si propone con ricorso allo stesso giudice che ha pronunciato la sentenza oggetto dell'opposizione stessa (quindi, i ricorsi per opposizione di terzo che riguardano sentenze del TAR vanno proposti al TAR che ha emesso la sentenza)

Il rimedio è esperibile, con le stesse forme previste per il ricorso giurisdizionale amministrativo, da chi venga leso da una decisione del CdS che, in esito ad un giudizio nel quale egli non ha partecipato, abbia annullato un atto a lui favorevole o in ogni caso un atto dal cui annullamento egli abbia un pregiudizio. Il rimedio è applicabile anche alla decisione resa in sede di giudizio di ottemperanza ed anche in materia di giudizio elettorale.

Appello contro le ordinanze rese dal TAR in sede cautelare[51]

Il CdS decide in appello sulle ordinanze cautelari emesse dai TAR. Si applica il procedimento camerale. I difensori sono sentiti ove ne facciano richiesta.

---

[49] Art 46 t u n 1054 del 1924, art 81 r d n 643 del 1907

[50] Cfr art. 404 ss. c p c., Corte cost , sentenza 17 maggio 1995, n 177

[51] Art 28, comma 3, legge n 1034 del 1971 come modificato dall'art 3 legge n 205 del 2000 "Contro le ordinanze dei tribunali amministrativi regionali di cui all'articolo 21, commi settimo e seguenti, è ammesso ricorso in appello, da proporre nel termine di sessanta giorni dalla notificazione dell'ordinanza, ovvero di centoventi giorni dalla comunicazione del deposito dell'ordinanza stessa nella segreteria" All'appello contro l'ordinanza cautelare del TAR si applicano le disposizioni previste dall'art 21 legge n 1034 del 1971, come modificato dall'art 3 legge n 205 del 2000

L'appello è proposto nel termine di sessanta giorni dalla notificazione dell'ordinanza, ovvero di centoventi giorni dalla comunicazione del deposito dell'ordinanza stessa nella segreteria.

I termini per appellare l'ordinanza cautelare e per depositare il ricorso in appello dopo la sua notifica corrono anche nel periodo di sospensione feriale dei termini.

La sezione pronuncia sull'appello alla prima udienza successiva al decimo giorno dalla notifica del ricorso.

Regolamento preventivo di competenza[52]

Nel corso del giudizio di primo grado, l'eccezione di incompetenza territoriale del TAR può essere sollevata dal resistente o da qualsiasi interveniente, il quale deve chiedere che la questione sia preventivamente risolta dal CdS e deve indicare il TAR competente.

L'istanza deve essere proposta con ricorso (ricorso per regolamento preventivo di competenza rivolto al CdS) notificato a tutte le altre parti in causa entro venti giorni dalla costituzione in giudizio di chi solleva l'eccezione (resistente o interveniente) o dal deposito successivo di atti dal quale risulti l'incompetenza territoriale del tribunale adito, con indicazione del TAR ritenuto competente.

Se le altre parti non si oppongono alla eccezione e vi aderiscono il presidente del TAR cura, su loro istanza, la trasmissione degli atti al TAR competente e ne dà comunicazione alle parti stesse che devono costituirsi dinanzi al TAR indicato entro venti giorni dalla comunicazione.

Negli altri casi il presidente fissa immediatamente la camera di consiglio per la sommaria delibazione del regolamento di competenza proposto. Qualora il collegio, sentiti i difensori delle parti, rilevi, con decisione semplificata, la manifesta infondatezza del regolamento di competenza, respinge l'istanza e provvede sulle spese di giudizio; in caso contrario dispone che gli atti siano immediatamente trasmessi al CdS.

Le parti alle quali è notificato il ricorso per regolamento di competenza possono, nei venti giorni successivi, depositare nella segreteria del CdS memorie e documenti (costituzione innanzi al CdS)[53].

---

[52] Art 31 legge n 1034 del 1971, come modificato dall'art 9 legge n 205 del 2000

[53] In questo caso possono essere depositate memorie presso l'ufficio ricevimento ricorsi prima ancora della trasmissione del ricorso per regolamento di competenza dal TAR. Può non essere agevole, dunque, formare il fascicolo per la difficoltà di individuare dai dati registrati tutti gli atti e documenti che attengono a quel determinato regolamento di competenza.

Il CdS provvede in camera di consiglio sentiti i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta nella prima udienza successiva alla scadenza del termine per presentare memorie e documenti. Quando l'istanza di regolamento di competenza è accolta il ricorrente può riproporre l'istanza al tribunale territorialmente competente entro trenta giorni dalla notifica della decisione di accoglimento[54].

4.3.1. PROCESSO DINANZI AL CONSIGLIO DI STATO: DESCRIZIONE DELLE FASI

4.3.1.1. PREMESSA

Nelle diverse fasi del processo di appello (vedi Figura 4.5), sono coinvolti i seguenti **Soggetti/Organi/Uffici.**

Parti:

- appellante (può essere lo stesso soggetto che, in primo grado, ha proposto il ricorso introduttivo, oppure il resistente o l'intimato non costituito o altra parte);
- appellato (le parti necessarie del giudizio di primo grado diverse dall'appellante).

Le parti private possono essere sia persone fisiche sia persone giuridiche. È prescritta l'assistenza di avvocato abilitato al patrocinio davanti alle magistrature superiori. Valgono le medesime regole previste per il giudizio di primo grado per la rappresentanza delle parti e la capacità processuale delle persone giuridiche. In mancanza di domicilio eletto o residenza indicata in Roma, la parte si intende domiciliata, per le notificazioni e comunicazioni nel corso del procedimento, presso la segreteria del CdS. In ogni caso devono essere sempre indicate, nell'intestazione del ricorso e del controricorso, le residenze delle persone fisiche e le sedi delle persone giuridiche appellanti o appellate.

Segreteria

Gli uffici amministrativi coinvolti sono[55]:

---

[54] Nel giudizio dinanzi al giudice amministrativo può essere proposta pure domanda di regolamento preventivo di giurisdizione a norma dell'art. 41 c.p.c., con ricorso alle Sezioni Unite della Cassazione. Il ricorso è esperibile fino a che il giudice non si è pronunciato sul merito della lite, non è quindi preclusiva la sentenza sulla giurisdizione o su altri presupposti processuali. Il giudice amministrativo sospende il giudizio a norma dell'art. 367 c.p.c. ma può esaminare la domanda cautelare (art. 30 legge n. 1034 del 1971).

[55] Cfr. art. 14, d.p.r. 25 novembre 1995, n. 580, *Regolamento recante adeguamento alla disciplina prevista dall'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, dell'organizzazione e del funzionamento delle strutture amministrative del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali.*

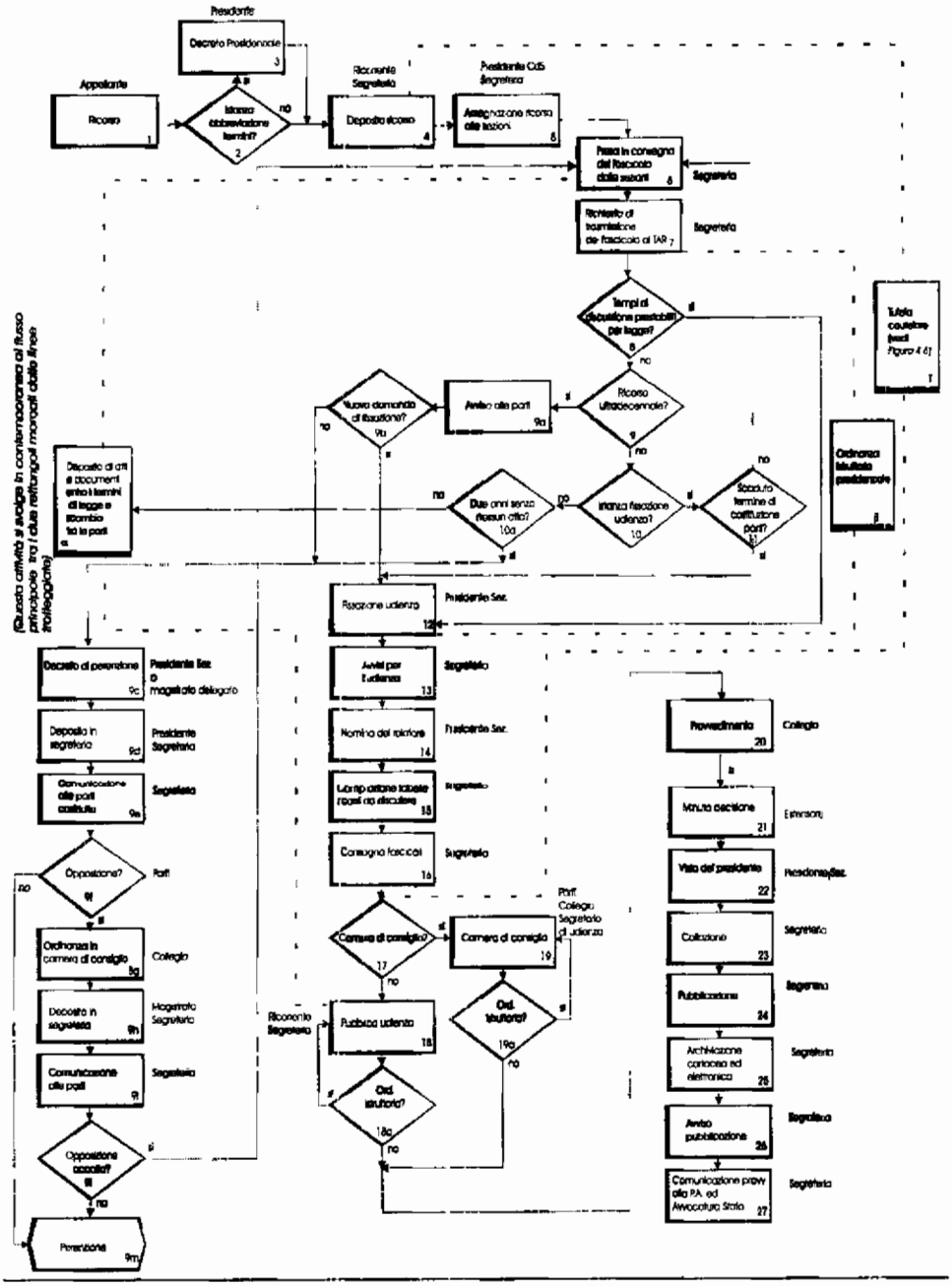


Fig. 4.5 – Processo amministrativo ordinario al Consiglio di Stato. Fasi principali

- ufficio servizi della presidenza;
- ufficio organizzazione e relazioni con il pubblico - servizio ricevimento ricorsi;
- ufficio affari giurisdizionali - IV sezione;
- ufficio affari giurisdizionali - V sezione;
- ufficio affari giurisdizionali - VI sezione[56].

Giudice: in relazione alle diverse funzioni svolte nel corso del procedimento giurisdizionale vengono in rilievo:

- il presidente del CdS;
- il presidente della sezione;
- il relatore;
- il collegio giudicante;
- l'estensore della sentenza.

Gli atti e i documenti del processo sono i seguenti.

Atti delle parti

Ricorsi, memorie, istanze.

Documenti presentati dalle parti

Documenti di diverso genere e origine, depositati in giudizio dalle parti[57].

Registri

Il citato d.p.c.m. 8 gennaio 1999, n. 52 individua come registri in uso presso il CdS in sede giurisdizionale:

1) registro generale dei ricorsi[58];

---

[56] Tra le funzioni svolte dal personale della segreteria, assume particolare rilievo la redazione del verbale di udienza da parte del segretario di udienza.

[57] Può trattarsi anche di plastici, bobine di registrazione, film.

[58] Secondo l'art. 72 r.d. 21 aprile 1942, n. 444, la segreteria del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale deve tenere il registro di presentazione dei ricorsi principali, diviso in colonne. In esso devono iscriversi tutte le annotazioni occorrenti per accertare esattamente la presentazione del ricorso ed eventualmente del controricorso e del ricorso incidentale, delle domande incidentali e dei documenti, le notificazioni, l'esecuzione del pagamento della tassa, l'indicazione degli atti istruttori disposti o compiuti e le decisioni emanate. I ricorsi devono essere annotati secondo l'ordine di data della loro presentazione. Il registro è vistato e firmato in ciascun foglio dal segretario generale, con l'indicazione in fine del numero dei fogli di cui il registro si compone. È chiuso ogni giorno con l'apposizione della firma del segretario generale. Analogo registro a quello sopra indicato, e con le stesse forme, deve essere tenuto dalla segreteria per i ricorsi da trattarsi avanti alla adunanza plenaria.

2) registro protocollo di sezione dati generali;

3) registro protocollo di sezione - *iter* procedurale;

4) registro degli atti per sezione;

5) registro delle istanze di fissazione di udienza per sezione;

6) registro delle istanze di prelievo per sezione;

7) registro ordinanze di sospensione per sezione;

8) registro delle decisioni per sezione.

Per la tenuta in forma automatizzata dei registri, vedi il già citato d.p.c.m. n. 52 del 1999 (vedi *supra*, par 4.2.1.1.).

Gli uffici di segreteria tengono altri registri ed elenchi ad uso interno, non previsti dalla legge, per conservare soprattutto traccia dei trasferimenti dei documenti da un ufficio all'altro e dei rapporti con le parti.

Atti prodotti dalla segreteria

Avvisi e comunicazioni alle parti; autenticazioni; copie delle decisioni e di ogni altro provvedimento o atto giurisdizionale, estratti con formula esecutiva (per quanto riguarda le spese).

Provvedimenti del giudice

- Decreti Presidenziali;
- ordinanze Presidenziali;
- ordinanze collegiali;
- decisioni.

4.3.1.1.1. Regime tributario

Valgono le stesse norme del processo di primo grado di cui al par. 4.2.1.1.1.

4.3.1.1.2. Sospensione feriale dei termini

È applicabile anche ai ricorsi dinanzi al CdS la sospensione dei termini processuali durante il periodo feriale, per la durata di 46 giorni dal 1° agosto al 15 settem-

---

Secondo l'art 73 dello stesso provvedimento, inoltre la segreteria del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale tiene, per ciascuna sezione e per l'adunanza plenaria, i seguenti ruoli e registri:
ruolo dei ricorsi chiamati in spedizione;
ruolo dei ricorsi urgenti;
ruolo degli affari da decidersi in camera di consiglio,
registro per i processi verbali di udienza,
registro dei decreti del Presidente,
registro delle decisioni della sezione o dell'adunanza plenaria,
registro dei ricorsi trattati col beneficio del patrocinio gratuito

bre di ogni anno. Si tratta di istituto che si applica a tutti i giudizi; concerne qualunque attività con la sola esclusione del giudizio cautelare.

4.3.1.2. Fasi eventuali

4.3.1.2.1. Istanza di abbreviazione (o proroga) dei termini

Anche al ricorso in appello è applicabile la disposizione[59] che prevede che nei casi di urgenza il presidente del CdS, su richiesta dell'appellante, possa abbreviare i termini prescritti per il deposito del ricorso, nonché per la presentazione ed il deposito del ricorso incidentale (per gravi motivi i termini possono essere prorogati). Deve essere abbreviato (o prorogato), in egual misura, il termine per la presentazione delle memorie e la produzione dei documenti relativi al ricorso principale e a quello incidentale.

L'istanza di abbreviazione (o di proroga) dei termini può essere contenuta nello stesso ricorso, o presentata autonomamente. Il decreto del presidente è adottato in calce alla domanda ed è notificato con essa **{2-3}**.

4.3.1.2.2. Gratuito patrocinio

Il gratuito patrocinio concesso per una determinata causa è esteso a tutti gli atti che vi si riferiscono e a tutti i gradi di giurisdizione. La parte soccombente in primo grado non può giovarsi del gratuito patrocinio senza aver ottenuto una nuova ammissione da parte della commissione istituita presso il CdS.

4.3.1.3. Deposito del ricorso

L'appellante deposita, o spedisce, alla segreteria del CdS (ufficio ricevimento ricorsi) il ricorso **{4}**

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Appellante, ufficio ricevimento ricorsi.

Attività

L'ufficio ricevimento ricorsi registra nelle procedure informatiche:

- dati già presenti nel ricorso (anagrafica delle parti, anagrafica dei legali, presenza dell'istanza cautelare, numero dei documenti allegati, provvedimento impugnato, ...)
- dati assegnati dall'ufficio (data del deposito, numero di registro generale ricorsi, oggetto, codici di classificazione, ..)
- la realizzazione o mancata realizzazione degli adempimenti preliminari al deposito del ricorso richiesti dalla legge (notifica, pagamento delle imposte, ...).

[59] Art. 38 t.u. n. 1054 del 1924

L'ufficio ricevimento ricorsi stampa il fascicolo cartaceo in cui inserisce il ricorso, gli atti, i documenti allegati, la prova dell'avvenuto pagamento delle imposte, l'elenco dei documenti allegati.

Documenti in ingresso

Ricorso, istanze, documenti allegati al ricorso.

Documenti in uscita

Viene timbrata copia del ricorso come ricevuta.

Note

L'appello deve essere proposto entro sessanta giorni dalla notificazione della sentenza ovvero entro l'anno dalla pubblicazione della sentenza, tenendo conto della sospensione feriale dei termini. Entro il termine, l'appello deve essere notificato a tutte le altre parti necessarie.

Come già detto, nel giudizio dinanzi al CdS è obbligatorio il patrocinio di un legale abilitato al patrocinio davanti alle magistrature superiori. Ove il ricorso non sia sottoscritto anche dalla parte, l'avvocato deve essere munito di mandato speciale che può essere conferito in calce o a margine del ricorso. Quando la parte sia una persona giuridica, pubblica o privata, deve essere identificabile, con nome e cognome, la persona fisica che agisce.

4.3.1.4. Assegnazione del ricorso alla sezione

Il ricorso, dopo la sua presentazione, viene assegnato dal presidente del CdS ad una sezione {5}.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Ufficio ricevimento ricorsi, presidente del CdS.

Attività

- Prelievo del fascicolo da parte dell'ufficio ricevimento ricorsi e consegna al presidente del CdS.
- Assegnazione alla sezione da parte del presidente.
- Riconsegna del fascicolo all'ufficio ricevimento ricorsi.

Documenti in uscita

Decreto di assegnazione.

4.3.1.5. Archiviazione del fascicolo, deposito di documenti e atti

L'ufficio ricevimento ricorsi consegna il fascicolo (atti e documenti) alla segreteria di sezione che provvede all'archiviazione {6}.

Entro trenta giorni dalla data dell'iscrizione a ruolo del procedimento di appello avverso la sentenza, la segreteria comunica al giudice di primo grado l'avvenuta interposizione di appello e richiede la trasmissione del fascicolo di primo grado[60] {7}.

Le parti possono presentare, prima dell'udienza, direttamente alla segreteria di sezione atti e documenti che vengono protocollati e inseriti nel fascicolo.

Gli atti delle parti vengono prodotti in un numero di copie che consenta la consegna di una copia a ciascuna delle altre parti e la preparazione del fascicolo per i membri del collegio.

Le copie degli atti vengono scambiate tra le parti attraverso la segreteria di sezione, che annota il ritiro, ad opera di ciascuna parte, della propria copia {α}.

Soggetti/ Organi/ Uffici coinvolti

Ufficio ricevimento ricorsi, segreteria di sezione, parti.

Attività

- Consegna del fascicolo alla segreteria di sezione da parte dell'ufficio ricevimento ricorsi.
- Immissione di ulteriori dati nel sistema informativo da parte della segreteria di sezione (riferimenti normativi, ...).
- Archiviazione presso la segreteria del materiale cartaceo distinguendo fra ricorsi per i quali è stata depositata l'istanza di discussione (e di prelievo) e ricorsi per i quali non è stata depositata l'istanza di discussione.
- Registrazione di tutti gli atti e i documenti eventualmente presentati successivamente al deposito del ricorso e loro inserimento nel fascicolo.
- Consegna delle copie degli atti di ciascuna parte alle altre parti.

Documenti in ingresso

Atti e documenti prodotti dalle parti.

Documenti in uscita

Copie degli atti prodotti dalle parti.

Note

Insieme al ricorso deve essere depositata la decisione impugnata.

Anche nel caso del giudizio di appello, fra gli atti che devono essere depositati deve esserci, pena la perenzione del ricorso, l'istanza di fissazione dell'udienza e può essere presentata istanza di prelievo (vedi *supra*, par. 4.2.1.5.).

---

[60] Art. 23 legge n. 1034 del 1971 come modificato dall'art. 1 legge n. 205 del 2000 (vedi *supra*, nel testo, par. 4.2.1.11.)

Dei documenti presentati viene registrato il numero ed il ricorso al quale si riferiscono, senza ulteriori indicazioni sulla loro natura e origine.

4.3.1.5.1. Istruttoria

Anche prima della fissazione dell'udienza il presidente della sezione o un magistrato da lui delegato può di propria iniziativa ordinare all'amministrazione ed a soggetti diversi il deposito di atti e documenti, disporre verificazioni, chiedere chiarimenti, disporre consulenza tecnica (ordinanza istruttoria).

Dopo l'esecuzione dell'istruttoria, le parti o l'amministrazione devono rinnovare la domanda di fissazione di udienza[61].

Mediante ordinanza può essere disposta dal presidente della sezione, anche su istanza di parte, l'acquisizione dei documenti e degli atti e mezzi istruttori già acquisiti dal giudice di primo grado[62] {β}.

4.3.1.5.2. Perenzione dei ricorsi ultradecennali

A cura della segreteria è notificato alle parti costituite, dopo il decorso di dieci anni dalla data di deposito dei ricorsi, apposito avviso in virtù del quale è fatto onere alle parti ricorrenti di presentare nuova istanza di fissazione dell'udienza con la firma delle parti entro sei mesi dalla data di notifica dell'avviso medesimo. I ricorsi per i quali non sia stata presentata nuova domanda di fissazione vengono, dopo il decorso infruttuoso del termine assegnato, dichiarati perenti con le modalità di cui all'ultimo comma dell'articolo 26 della legge n. 1034 del 1971, come modificato dalla legge n. 205 del 2000 {**9-9m**}.

4.3.1.6. Fissazione dell'udienza

Per le cause che devono essere discusse nel merito, la segreteria presenta i fascicoli archiviati (domanda di fissazione dell'udienza, con il ricorso, il controricorso, il ricorso incidentale, le carte e i documenti) al presidente della sezione, secondo l'ordine di registrazione della domanda di fissazione di udienza, dando la precedenza a quelle per le quali sia stata presentata domanda di prelievo {**10**}.

Il presidente, sempre che sia decorso il termine per la costituzione delle parti, fissa con decreto l'udienza per la discussione del ricorso {**11-12**}.

Nella medesima udienza vengono discussi più ricorsi.

Il decreto di fissazione è notificato, a cura della segreteria di sezione, sia all'appellante sia alle parti che si sono costituite in giudizio {**13**}.

---

[61] Art. 44 t.u. n. 1054 del 1924, come modificato dall'art. 1 legge n. 205 del 2000, e art. 23 legge n. 1034 del 1971

[62] Art. 23, comma 8, legge n. 1034 del 1971, come modificato dall'art. 1 legge n. 205 del 2000

Per quanto riguarda i ricorsi che vanno discussi in camera di consiglio:

- le domande di misure cautelari devono essere discusse alla prima camera di consiglio fissata dopo la scadenza del termine stabilito per il deposito di memorie e documenti da parte dei resistenti (vedi *infra*, par. 4.4.);
- i ricorsi avverso la mancata esecuzione del giudicato devono essere discussi alla prima camera di consiglio utile, fissata dal presidente (vedi *infra*, par. 4.5.).

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria di sezione, presidente di sezione.

Attività

- Prelievo del fascicolo e consegna al presidente di sezione.
- Fissazione dell'udienza da parte del presidente di sezione, con decreto.
- Compilazione e spedizione degli avvisi alle parti.

Documenti in ingresso

Atti e documenti prodotti dalle parti.

Documenti in uscita

Decreto di fissazione dell'udienza.

Avviso alle parti per l'udienza

Compilazione delle tabelle degli affari in discussione all'udienza.

Note

Per le istanze di misure cautelari, se la trattazione avviene nella prima udienza utile, nel rispetto dei termini di legge, dal momento del deposito del ricorso, non deve essere dato avviso alle parti; va dato avviso se la camera di consiglio, per qualsiasi ragione, venga differita rispetto al termine di legge.

L'ordinanza di accoglimento della richiesta cautelare comporta priorità nella fissazione della data di trattazione del ricorso nel merito.

4.3.1.7. Nomina del relatore e trasmissione dei fascicoli al relatore e al presidente

Almeno dieci giorni prima dell'udienza il presidente di sezione nomina, per ciascun ricorso, il relatore {**14**}.

La segreteria cura la trasmissione del fascicolo di ciascun ricorso al presidente del collegio e al relatore {**16**}.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria di sezione, presidente di sezione, relatore.

Attività

- Nomina del relatore da parte del presidente.
- Redazione da parte della segreteria di sezione di:

  a) elenco dei ricorsi fissati per la camera di consiglio;

  b) elenco dei ricorsi in discussione sul merito {**15**}.
- Trasmissione dei fascicoli da parte della segreteria di sezione al presidente ed al relatore.

Documenti in ingresso

Atti e documenti prodotti dalle parti.

Documenti in uscita

Tabella dei ricorsi in camera di consiglio.

Tabella dei ricorsi in discussione nel merito.

4.3.1.8. Discussione della causa

Tranne che nei casi nei quali è espressamente previsto il procedimento della camera di consiglio {**17-19**}, la trattazione avviene in pubblica udienza {**17-18**}, alla quale assiste il segretario, che compila il verbale di udienza.

Il relatore espone i fatti che sono a fondamento del ricorso e le conclusioni delle parti. Sono sentiti gli avvocati delle parti.

Il collegio dopo la discussione pronuncia la decisione {**20**}.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Parti, collegio, segretario di udienza.

Attività

Compilazione del verbale d'udienza a cura del segretario d'udienza.

Documenti in uscita

Verbale d'udienza.

Note

I ricorsi sono chiamati all'udienza dal presidente, secondo l'ordine stabilito nell'estratto del ruolo d'udienza. Se nel giorno stabilito per l'udienza, questa non potesse tenersi, la spedizione dei ricorsi si intende rimandata al primo giorno di udienza immediatamente successivo.

Anche il giudizio d'appello può essere sospeso nel caso di incidente di legittimità costituzionale e di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia. In entrambi i casi, a cura della segreteria, il fascicolo viene trasmesso al giudice al quale è sottoposta la questione pregiudiziale (vedi *supra*, par. 4.2.1.8).

4.3.1.9. Redazione della decisione

L'estensore prepara una prima versione del provvedimento {21} che viene sottoposta al presidente del collegio per il visto {22}.

La segreteria prepara, sulla base anche delle eventuali integrazioni del presidente, la copia in originale del provvedimento, che viene rivista dall'estensore {23}.

La versione definitiva viene firmata dal presidente e dall'estensore e poi pubblicata {24}.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Estensore, presidente, segreteria.

Attività

- Redazione della bozza di decisione da parte dell'estensore.
- Lettura ed eventuali osservazioni da parte del presidente.
- Eventuale digitazione dati da parte della segreteria.

Documenti in uscita

Decisione da pubblicare.

Note

Anche presso il CdS si verifica la stessa situazione sopra descritta per i TAR, in relazione allo scambio di *file* e *hard copy* della bozza di decisione fra estensore, presidente, segreteria.

4.3.1.9.1. Decisioni in forma semplificata

Secondo l'art. 26 legge n. 1034 del 1971[63], nel caso in cui si ravvisino la manifesta fondatezza ovvero la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso, il TAR e il CdS decidono con sentenza succintamente motivata. La motivazione della sentenza può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo, ovvero, se del caso, ad un precedente conforme In ogni caso, il giudice provvede anche sulle spese di giudizio, applicando le norme del codice di procedura civile. Le decisioni in forma semplificata sono soggette alle medesime forme di impugnazione previste per le sentenze.

Note

In questo caso è estremamente importante che il magistrato possa recuperare agevolmente e con precisione i precedenti.

4.3.1.10. Pubblicazione della decisione

La decisione è resa pubblica mediante deposito nella segreteria {24}.

---

[63] Come modificato dall'art. 9 legge n. 205 del 2000

Il segretario dà atto del deposito in calce alla sentenza, vi appone la data e la firma ed entro cinque giorni ne dà comunicazione alle parti costituite {26}.

La segreteria cura l'archiviazione cartacea ed elettronica della decisione {25}.

La decisione deve essere comunicata all'amministrazione, tramite il ministero dal quale dipende[64] ed alla Avvocatura dello Stato[65] {27}.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria di sezione.

Attività

- Ricevimento della versione definitiva della decisione controfirmata da parte del segretario con certificazione dell'avvenuto deposito.
- Compilazione e spedizione delle comunicazioni a cura della segreteria.

Documenti in uscita

Decisione.

Comunicazione alle parti dell'avvenuta pubblicazione.

4.4. PROCESSO CAUTELARE (TAR E CONSIGLIO DI STATO)

Secondo l'art. 21 legge n. 1034 del 1971[66] (vedi Figura 4.6), se il ricorrente, allegando un pregiudizio grave e irreparabile derivante dall'esecuzione dell'atto impugnato, ovvero dal comportamento inerte dell'amministrazione, durante il tempo necessario a giungere ad una decisione sul ricorso, chiede l'emanazione di misure cautelari, compresa l'ingiunzione a pagare una somma, che appaiono, secondo le circostanze, più idonee ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione sul ricorso, il TAR si pronuncia sull'istanza con ordinanza emessa in camera di consiglio (i difensori delle parti sono sentiti in camera di consiglio, ove ne facciano richiesta)[67] {6, 9}.

La domanda di misure cautelari, qualora non sia proposta nel ricorso, deve farsi mediante istanza diretta al TAR a cui fu presentato il ricorso, notificata agli interessati ed alla amministrazione e depositata nella segreteria {1-2}.

---

[64] Art. 87 r.d. n. 642 del 1907.

[65] Art. 14 legge n. 103 del 1979 *cit.*

[66] Come modificato dall'art. 3 legge n. 205 del 2000.

[67] L'ordinanza cautelare motiva in ordine alla valutazione del pregiudizio allegato, ed indica i profili che, ad un sommario esame, inducono ad una ragionevole previsione sull'esito del ricorso

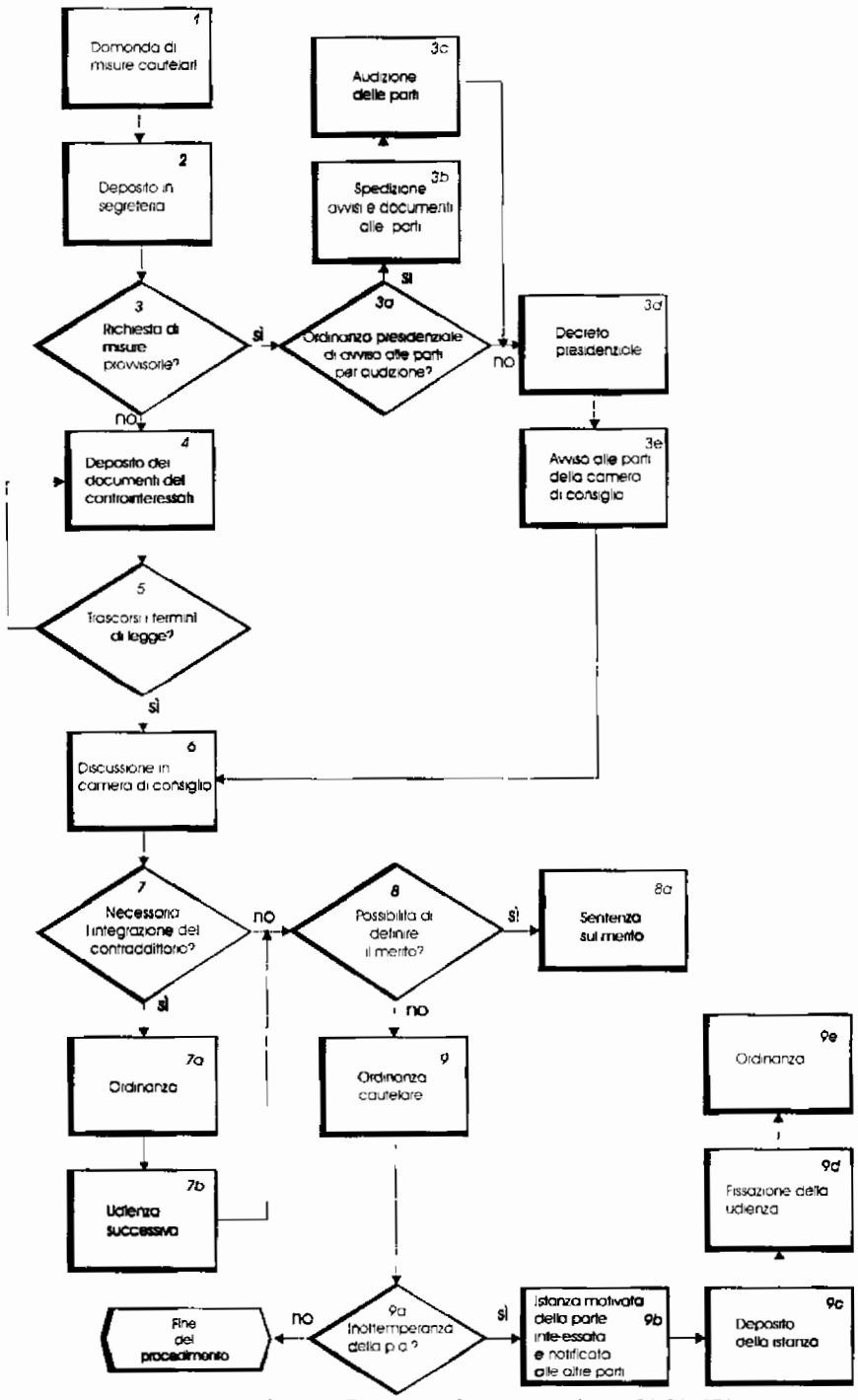


Fig. 4.6 – Processo cautelare ex art. 21 l. n. 1034 del 1971

L'amministrazione e le parti interessate possono, entro dieci giorni dalla notifica, depositare e trasmettere memorie od istanze alla segreteria (il presidente può abbreviare questo termine).

Il TAR pronuncia sulle domande di sospensione nella prima camera di consiglio dopo spirato il termine di dieci giorni dalla notificazione[68] {4-6}.

Prima della trattazione della domanda cautelare, in caso di estrema gravità ed urgenza, tale da non consentire neppure la dilazione fino alla data della camera di consiglio, il ricorrente può, contestualmente alla domanda cautelare o con separata istanza notificata alle controparti, chiedere al presidente del TAR, o della sezione cui il ricorso è assegnato, di disporre misure cautelari provvisorie. Il presidente provvede con decreto motivato, anche in assenza di contraddittorio. Il decreto è efficace sino alla pronuncia del collegio, cui l'istanza cautelare è sottoposta nella prima camera di consiglio utile {3-3e}.

In sede di decisione della domanda cautelare {6}, il TAR, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria ed ove ne ricorrano i presupposti, sentite sul punto le parti costituite, può definire il giudizio nel merito con una decisione in forma semplificata (vedi *supra*, par. 4.2.1.9.1.){8-8a}.

Ove necessario, il TAR dispone l'integrazione del contraddittorio e fissa contestualmente la data della successiva trattazione del ricorso; adotta, ove ne sia il caso, le misure cautelari interinali {6-7b}.

Nel caso in cui l'amministrazione non abbia prestato ottemperanza alle misure cautelari concesse, o vi abbia adempiuto solo parzialmente {9a}, la parte interessata può, con istanza motivata e notificata alle altre parti {9b}, chiedere al TAR le opportune disposizioni attuative. Il TAR esercita i poteri inerenti al giudizio di ottemperanza al giudicato (vedi *infra*, par. 4.5.), e dispone l'esecuzione dell'ordinanza cautelare indicandone le modalità e, ove occorra, il soggetto che deve provvedere {9c-9e}.

Quanto indicato, con riferimento al processo cautelare davanti al TAR, vale anche per il CdS, sia in caso di appello contro un'ordinanza cautelare sia in caso di domanda di sospensione della sentenza appellata.

Note

Nel caso in cui dall'esecuzione del provvedimento cautelare derivino effetti irreversibili il giudice amministrativo può disporre la prestazione di una cauzione,

[68] Art. 36 r.d. n. 642 del 1907

anche mediante fideiussione, cui subordinare la concessione o il diniego della misura cautelare[69].

Contro le ordinanze dei TAR che dispongono in materia di misure cautelari è ammesso ricorso in appello, da proporre nel termine di sessanta giorni dalla notificazione dell'ordinanza, ovvero di centoventi giorni dalla comunicazione del deposito dell'ordinanza stessa nella segreteria (vedi *supra*, par. 4.3).

La domanda di revoca o modificazione delle misure cautelari concesse e la riproposizione della domanda cautelare respinta sono ammissibili solo se motivate con riferimento a fatti sopravvenuti.

4.5. ESECUZIONE DEL GIUDICATO[70] (TAR E CONSIGLIO DI STATO)

Il giudizio di esecuzione del giudicato (ottemperanza) trova il suo campo di applicazione nei casi in cui la pubblica amministrazione, tenuta a conformarsi al giudicato del giudice ordinario o del giudice amministrativo, non abbia dato esecuzione al provvedimento del giudice (vedi Figura 4.7)

La competenza spetta al CdS, in unico grado, per i ricorsi per l'ottemperanza ai giudicati dei giudici ordinari, quando l'autorità amministrativa tenuta ad ottemperare esercita la propria attività anche al di fuori della circoscrizione di una sola regione, e per i ricorsi tendenti ad ottenere l'ottemperanza ai giudicati pronunciati dallo stesso CdS.

In tutti gli altri casi la competenza spetta al TAR.

Il ricorso deve essere preceduto da un formale atto di messa in mora dell'autorità amministrativa e non può essere presentato se non dopo trenta giorni da tale atto.

Il ricorso non va notificato, ma va depositato immediatamente presso la segreteria del TAR {1}.

La segreteria dà comunicazione del deposito del ricorso alla amministrazione interessata {2}.

L'amministrazione interessata, entro venti giorni, può trasmettere le sue osservazioni {3}.

Scaduto questo termine il presidente, con nota scritta in calce al ricorso, nomina il relatore e fissa il giorno della trattazione {4}.

---

[69] La concessione o il diniego della misura cautelare non può essere subordinata a cauzione quando la richiesta cautelare attenga ad interessi essenziali della persona quali il diritto alla salute, alla integrità dell'ambiente, ovvero ad altri beni di primario rilievo costituzionale

[70] Art. 37 legge n. 1034 del 1971, artt. 90-91 r.d. n. 642 del 1907

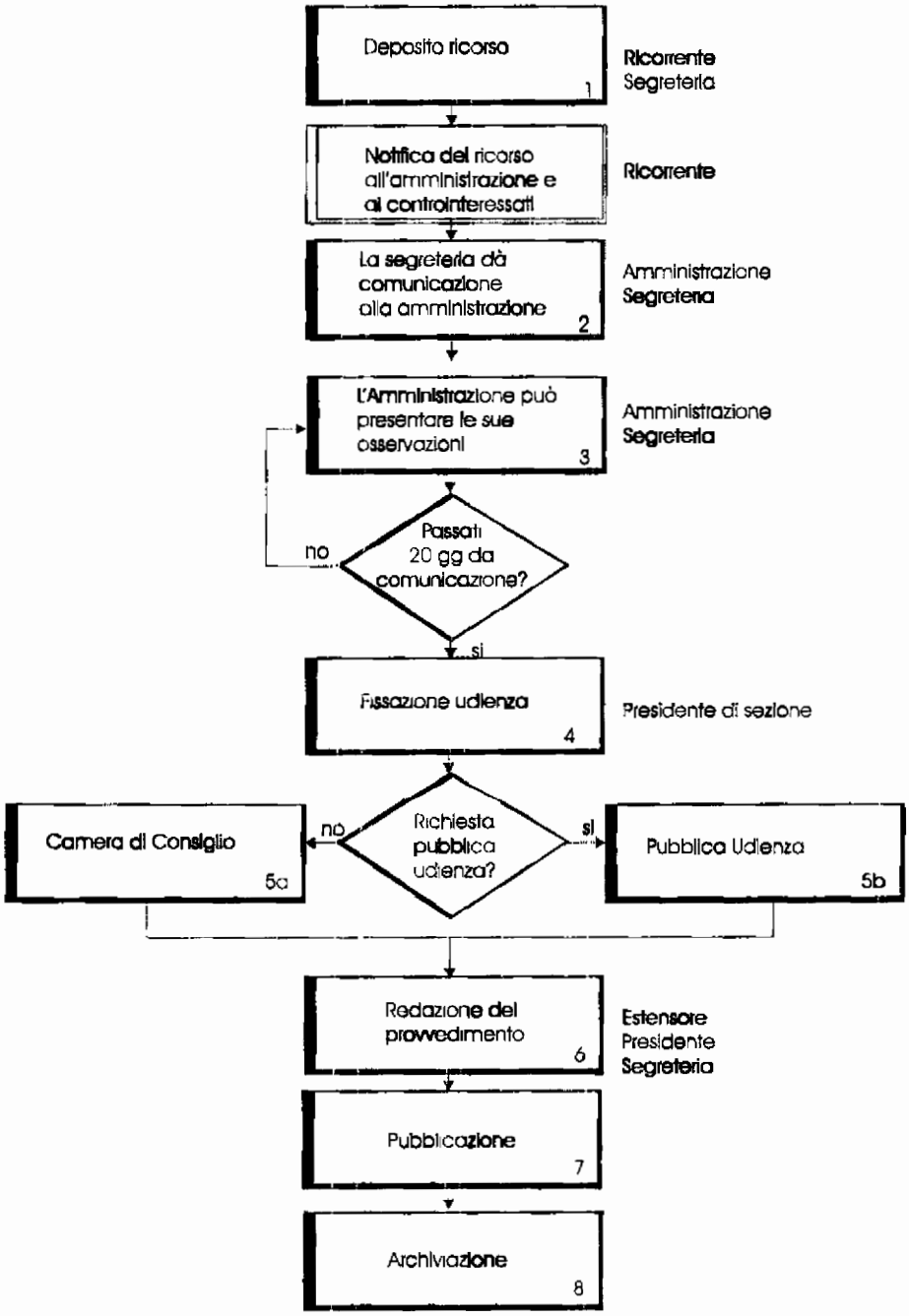


Fig. 4.7 – Esecuzione del giudicato

Il ricorso è trattato in camera di consiglio {5a}. Se è formulata richiesta da una delle parti, la trattazione del ricorso avviene in pubblica udienza {5b}.

Note

Parte della giurisprudenza ritiene che il ricorrente dopo il deposito del ricorso abbia l'obbligo di notificarlo all'amministrazione ed ai controinteressati.

L'articolo 10 della legge n. 205 del 2000 ha previsto che possa essere chiesta l'esecuzione anche delle sentenze dei TAR non passate in giudicato, purché non sospese dal CdS.

4.6. PROCEDIMENTO DI INGIUNZIONE E ORDINANZA PROVVISORIAMENTE ESECUTIVA PER IL PAGAMENTO DI SOMME DI DENARO

Secondo quanto previsto dall'art. 8 legge n. 205 del 2000 (vedi Figura 4.8):

1. Nelle controversie devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, aventi ad oggetto diritti soggettivi di natura patrimoniale, si applica il capo I del titolo I del libro IV del codice di procedura civile. Per l'ingiunzione è competente il presidente o un magistrato da lui delegato. L'opposizione si propone con ricorso

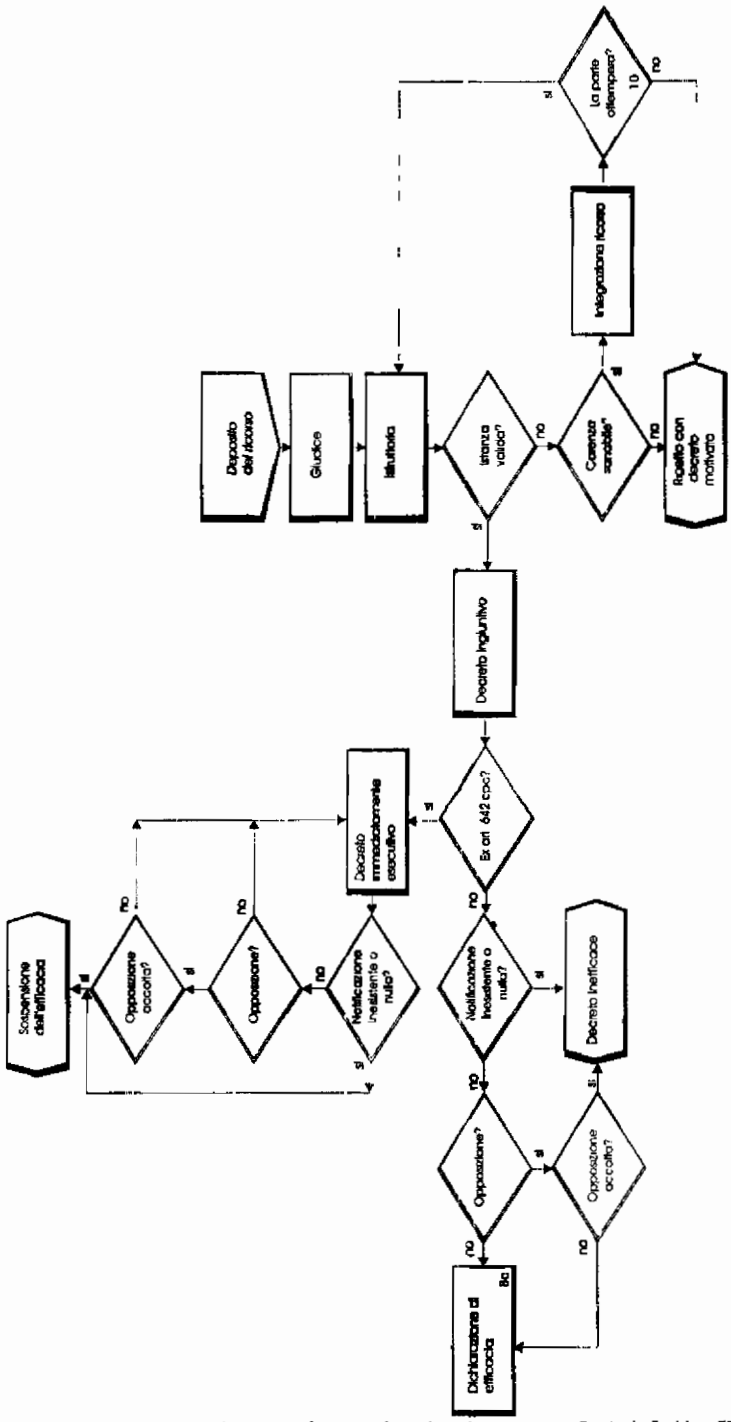
2. Nelle controversie devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, aventi ad oggetto diritti soggettivi di natura patrimoniale, il tribunale amministrativo regionale, su istanza di parte, dispone in via provvisionale, con ordinanza provvisoriamente esecutiva, la condanna al pagamento di somme di denaro quando, in ordine al credito azionato, ricorrono i presupposti di cui agli articoli 186-*bis* e 186-*ter* del codice di procedura civile.

3. Al fine di cui al comma 2, il presidente del tribunale amministrativo regionale, ovvero il presidente della sezione interna o della sezione distaccata, fissa su istanza di parte la discussione nella prima camera di consiglio utile, e quando ciò non sia possibile, entro un termine di trenta giorni successivo al deposito del ricorso o dell'istanza di parte se separata.

4. Il procedimento di cui ai commi 1 e 2 si applica anche al giudizio innanzi al CdS in sede di appello.

4.7. FLUSSO DOCUMENTALE DEL PROCESSO AMMINISTRATIVO: QUADRO DI SINTESI

Con riguardo a ciascun TAR e alle sezioni giurisdizionali del CdS, in sintesi, possono individuarsi cinque diversi flussi di documenti, nei rapporti fra i diversi soggetti.



*4.8 – **Procedimento** di ingiunzione ex capo I, titolo I, libro IV c.p.c.*

a) Rapporti fra le parti e la segreteria (ad esempio, nel caso del deposito del ricorso e degli altri atti di parte, con gli allegati documenti, e di presentazione di istanze; nel caso di invio da parte della segreteria di avvisi e comunicazioni alle parti, nel caso dei rapporti informali che si instaurano quando gli avvocati richiedono agli addetti degli uffici di segreteria notizie sullo stato del procedimento).

b) Rapporti fra la segreteria e i soggetti esterni al TAR e al CdS, che non sono parti in un processo in corso (nel caso ad esempio di rilascio di copie o di accesso ai registri pubblici o di raccolta di dati per fini statistici).

c) Rapporti fra i diversi uffici della segreteria (ad esempio, nel caso, di trasferimento del ricorso, ed eventualmente, in alcuni TAR, di altri atti e documenti prodotti dalle parti, dall'ufficio ricevimento ricorsi alla segreteria di sezione).

d) Rapporti fra gli uffici di segreteria e i magistrati (ad esempio, nel caso della consegna dei fascicoli degli affari in discussione, oppure in fase di redazione della sentenza – occorre considerare che una parte del lavoro dei magistrati non si svolge presso la sede del TAR o del CdS, per cui il flusso di documenti in questo caso si svolge materialmente anche all'esterno della sede).

e) Rapporti fra segreterie di giudici diversi, sia all'interno del sistema di giustizia amministrativa (trasmissione degli atti da un TAR all'altro nel caso di eccezione di incompetenza, se le parti aderiscono all'eccezione; trasmissione degli atti dal TAR al CdS, nel caso di regolamento preventivo di competenza, e nel caso di appello[71]) sia all'esterno del sistema (trasmissione degli atti dal giudice amministrativo alla Corte costituzionale o alla Corte di giustizia).

Per ciascuno di questi flussi (che ricomprendono diversi casi e situazioni) si pongono esigenze diverse in relazione, ad esempio alla tutela della riservatezza, alla sicurezza e conservazione degli atti e documenti, alla registrazione dei flussi documentali.

4.8. ATTIVITÀ CONSULTIVA DEL CONSIGLIO DI STATO

Presso il CdS svolgono funzione consultiva, mediante emissione di pareri, quattro sezioni – I, II, III e Sezione consultiva per gli atti normativi (istituita dall'art. 17, comma 28, legge n. 127 del 1997[72]) –.

---

[71] Art. 23 legge n. 1034 del 1971, come modificato dall'art. 1 legge n. 205 del 2000.

[72] "È istituita una sezione consultiva del Consiglio di Stato per l'esame degli schemi di atti normativi per i quali il parere del Consiglio di Stato è prescritto per legge o è comunque richiesto dall'amministrazione. La sezione esamina altresì, se richiesto dal presidente del Consiglio dei ministri, gli schemi di atti normativi dell'Unione europea. Il parere del Consiglio di Stato è sempre reso in adunanza generale per gli schemi di atti legislativi e di regolamenti devoluti dalla sezione o dal presidente del Consiglio di Stato a causa della loro particolare importanza"

Ciascuna sezione consultiva è composta da due presidenti, di cui uno titolare, e da almeno nove consiglieri[73]. Il presidente del CdS, all'inizio di ogni anno, stabilisce la composizione delle sezioni consultive sulla base dei criteri fissati dal Consiglio di presidenza. La ripartizione degli affari fra le sezioni consultive viene definita annualmente con decreto del presidente del CdS; si fa, di regola, in modo che gli affari attinenti ad un ministero siano tutti assegnati ad una stessa sezione.

Gli affari di particolare rilievo e di interesse generale sono trattati in adunanza generale. L'adunanza generale è convocata e presieduta dal presidente del CdS ed è composta da tutti i magistrati in servizio presso il CdS[74]. L'adunanza generale può essere richiesta direttamente dalla amministrazione[75], da una sezione in sede di preavviso, o da una commissione speciale. Un ministro, avuto il parere di una sezione, può chiedere il riesame della questione in adunanza generale.

Se l'affare riguarda, per le materie coinvolte, due o più sezioni può essere convocata una adunanza di più sezioni consultive e, quando l'affare lo richieda, può essere istituita dal presidente del CdS una commissione speciale[76]. Il presidente del CdS designa chi deve presiedere le commissioni speciali e può sempre convocare e presiedere tali commissioni e le sezioni.

L'attività consultiva si esplica nei confronti di tutti i ministeri e delle regioni[77] e viene esercitata solo su sollecitazione dell'amministrazione attiva.

I ministri sono sempre liberi di chiedere il parere del CdS sulle questioni di loro competenza.

Alla luce della legge n. 127 del 1997, il parere del CdS è richiesto in via obbligatoria per l'emanazione degli atti normativi del governo e dei singoli ministri, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, nonché per l'emanazione di testi unici; per la decisione dei ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica; sugli schemi generali di contratti-tipo, accordi e convenzioni predisposti da uno o più ministri.

---

[73] Art. 1, comma 3, legge 27 aprile 1982, n. 186

[74] Art. 3 legge n. 186 del 1982. Le funzioni di segretario dell'adunanza generale sono svolte dal segretario generale del Consiglio di Stato o, in caso di sua assenza o impedimento, dal consigliere di Stato meno anziano nella qualifica fra i presenti

[75] Art. 23, comma 2, e art. 25 t.u. n. 1054 del 1924. Anche quando abbia già avuto il parere di una sezione l'amministrazione può richiedere al presidente del Consiglio di Stato che l'affare sia riproposto all'esame dell'intero Consiglio e discusso in adunanza generale

[76] Art. 22 t.u. n. 1054 del 1924. "È in facoltà del presidente, quando il Consiglio sia chiamato a dar parere sopra affari di natura mista o indeterminata, di formare commissioni speciali, scegliendone i consiglieri nelle sezioni".

[77] Parere dell'Adunanza generale del 24 aprile 1980, n. 30

La richiesta di parere al CdS è fatta dal ministro mediante relazione contenente i fatti e le questioni specifiche sulle quali si propone di consultare il Consiglio[78].

Le sezioni sono convocate e presiedute dal presidente di sezione più anziano assegnato alla sezione; le deliberazioni delle sezioni sono valide se adottate con la presenza di almeno quattro consiglieri[79].

I segretari di sezione provvedono alla preparazione e alla raccolta degli elementi necessari per l'istruzione degli affari sui quali la sezione o la commissione speciale deve pronunciarsi.

I pareri del CdS sono pubblici e recano l'indicazione del presidente del collegio e dell'estensore[80]. I pareri sono trasmessi dalla segreteria al ministro che ne fece richiesta[81]. Sono contemporaneamente restituite al ministero le carte e i documenti che erano uniti alla relazione.

Il parere del CdS è obbligatorio nel caso di ricorso straordinario al Capo dello Stato (artt. 8-15 d.p.r. 24 novembre 1971, n. 1199). Si tratta della impugnativa di un atto amministrativo definitivo proposta dal soggetto interessato direttamente al Capo dello Stato. Il ricorso è deciso con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del ministro competente, sentito il parere del Consiglio di Stato. Il ricorso è ammesso solo per motivi di legittimità. Non è necessaria l'assistenza o il patrocinio di un avvocato.

Il ricorso va notificato ad almeno uno dei controinteressati e depositato presso il ministero competente o presso l'organo che ha emanato l'atto impugnato che a sua volta lo trasmetterà al ministero. I ricorsi con i quali si impugnano atti di enti pubblici in materie per le quali manchi uno specifico collegamento con le competenze di un determinato ministero devono essere presentati alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Insieme al ricorso vanno depositati i documenti esibiti a fondamento del ricorso.

Entro sessanta giorni dalla notificazione, i controinteressati possono presentare deduzioni e documenti o eventualmente un ricorso incidentale (per impugnare l'atto per motivi diversi da quelli addotti dal ricorrente) o fare opposizione e chie-

---

[78] Art. 36 r.d. 21 aprile 1942, n. 444.

[79] Art. 1, comma 4, legge 27 aprile 1982, n. 186. Qualora manchi in una sezione consultiva o in una sezione giurisdizionale il numero dei consiglieri necessari per deliberare, il Presidente del Consiglio di Stato provvede alla supplenza con consiglieri appartenenti rispettivamente ad altre sezioni consultive o giurisdizionali (art. 2, comma 3, legge n. 186 del 1982).

[80] Art. 15 legge n. 205 del 2000.

[81] Art. 53 r.d. 21 aprile 1942, n. 444.

dere la trasposizione del ricorso in sede giurisdizionale. Il ricorrente può proporre motivi aggiunti[82].

Il ministero competente svolge una istruttoria. Entro centoventi giorni dalla scadenza del termine assegnato ai controinteressati per la presentazione delle loro deduzioni l'istruzione deve essere chiusa.

Il CdS si inserisce nel procedimento o in seguito a trasmissione del ricorso da parte del ministero (invio di una relazione e relativi allegati), oppure in seguito al deposito di copia del ricorso da parte del ricorrente (trascorso il termine per chiudere l'istruttoria il ricorrente può chiedere con atto notificato al Ministero competente se il ricorso è stato trasmesso al CdS; se non è stato trasmesso o se manca la risposta, entro i successivi trenta giorni, allora il ricorrente può depositare direttamente la copia del ricorso al CdS).

Il parere del CdS è espresso da una sezione consultiva o da una commissione speciale istituita *ad hoc*. La sezione alla quale è assegnato il ricorso o la commissione speciale possono rimettere il ricorso all'adunanza generale.

Nell'ambito del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica può essere concessa, a richiesta del ricorrente, ove siano allegati danni gravi e irreparabili derivanti dall'esecuzione dell'atto, la sospensione dell'atto medesimo. La sospensione è disposta con atto motivato del ministero competente ai sensi dell'articolo 8 del d.p.r. n. 1199 del 1971, su conforme parere del CdS[83].

La Corte di giustizia CE ha riconosciuto la legittimazione del CdS a rimettere questioni pregiudiziali *ex* art. 234 Trattato CE alla Corte stessa, anche nell'ambito del procedimento di ricorso straordinario al Presidente della Repubblica (sentenza 16 ottobre 1997, cause riunite C-69/96, C-79/96). Il procedimento può, dunque, essere sospeso in attesa della decisione della Corte di giustizia, alla quale vengono rimessi gli atti (CdS, sez. II, parere 26-3-1997, esclude, invece, che possa essere sollevata questione di legittimità costituzionale nell'ambito del procedimento di decisione del ricorso straordinario).

4.8.1. Attività consultiva del Consiglio di Stato: descrizione delle fasi del procedimento di adozione dei pareri

L'attività consultiva del Consiglio di Stato è rappresentata nel diagramma di Figura 4.9.

---

[82] Il ricorrente ha diritto a prendere visione della relazione inviata dalla amministrazione riferente al Consiglio di Stato e dei relativi allegati. Questo implica la possibilità che, quando già è avviato il procedimento davanti al Consiglio di Stato per la formulazione del parere, vengano presentati dal ricorrente motivi aggiunti (vedi *infra*, nel testo)

[83] Art. 3, comma 4, legge n. 205 del 2000.

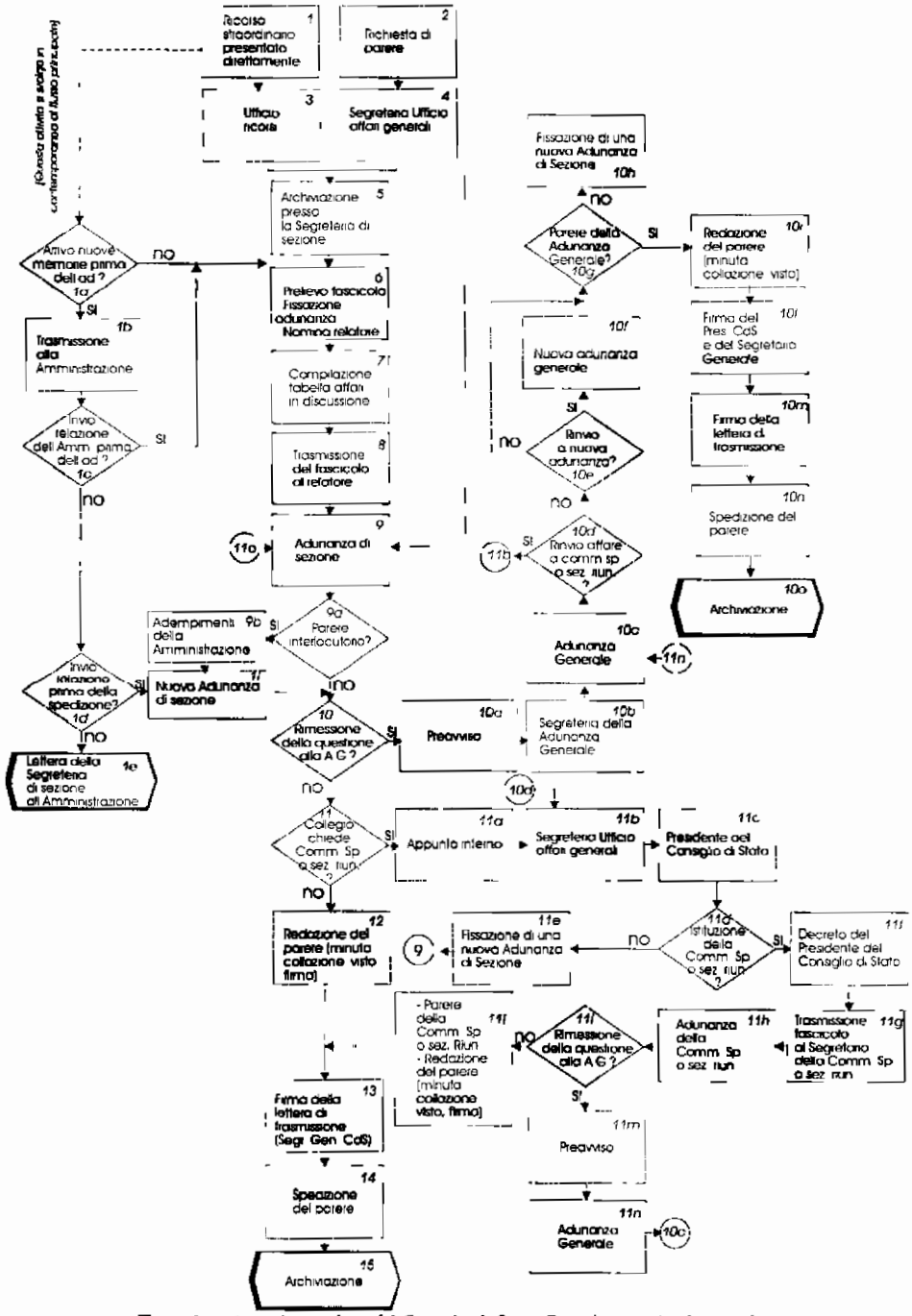


Fig. 4.9 – Attività consultiva del Consiglio di Stato. Procedimento di adozione dei pareri

4.8.1.1. Apertura del procedimento

4.8.1.1.1. Deposito del ricorso straordinario direttamente da parte del ricorrente[84]

Il ricorrente deposita il ricorso presso l'ufficio ricevimento ricorsi **{1, 3}**.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Ricorrente, ufficio ricevimento ricorsi.

Attività

Ufficio ricevimento ricorsi:

- registrazione nel Registro ricevimento ricorsi;
- trascrizione sulla copertina del fascicolo dei dati identificativi del ricorso (numero di protocollo, parti, ...);
- trasmissione dei fascicoli alla segreteria interessata.

Documenti in ingresso

Ricorso.

4.8.1.1.2. Deposito di richiesta di parere da parte della amministrazione

L'amministrazione deposita presso la segreteria dell'ufficio affari generali la richiesta di parere (o la relazione sul ricorso straordinario) con l'allegata documentazione.

Una volta registrata e timbrata, la richiesta viene assegnata alla sezione competente sulla base della ripartizione stabilita da un decreto annuale di riparto **{2, 4}**.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Amministrazione, segreteria dell'ufficio affari generali.

Attività

Segreteria dell'ufficio affari generali:

- ricevimento e registrazione della richiesta di parere;

---

[84] *Ex* art. 11, comma 2, d.p.r. n. 1199 del 1971

"*Istruttoria del ricorso - Richiesta di parere.*

Entro centoventi giorni dalla scadenza del termine previsto dall'art. 9, quarto comma, il ricorso, istruito dal Ministero competente, è trasmesso, insieme con gli atti e i documenti che vi si riferiscono, al Consiglio di Stato per il parere.

Trascorso il detto termine, il ricorrente può richiedere, con atto notificato al Ministero competente, se il ricorso sia stato trasmesso al Consiglio di Stato. In caso di risposta negativa o di mancata risposta entro trenta giorni, lo stesso ricorrente può depositare direttamente copia del ricorso presso il Consiglio di Stato.

I ricorsi con i quali si impugnano atti di enti pubblici in materie per le quali manchi uno specifico collegamento con le competenze di un determinato Ministero devono essere presentati alla Presidenza del Consiglio dei Ministri che ne cura la relativa istruttoria".

- trasmissione alla sezione competente secondo il piano di riparto predisposto annualmente.

Documenti in ingresso

Atti e documenti presentati dall'amministrazione

4.8.1.2. Archiviazione presso la segreteria di sezione

Le segreterie di sezione ricevono:

a) dalla segreteria dell'ufficio affari generali la documentazione inviata dall'amministrazione, formano il fascicolo e ne registrano i dati identificativi.

b) dall'ufficio ricevimento ricorsi il ricorso straordinario presentato direttamente dal ricorrente {**5**}.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria dell'ufficio affari generali, segreteria di sezione, ufficio ricevimento ricorsi.

Attività

Ricevimento da parte della segreteria di sezione della documentazione inviata dall'amministrazione e del ricorso.

Documenti in ingresso

Richiesta di parere e documentazione allegata inviata dall'amministrazione.

Ricorso straordinario direttamente presentato dal ricorrente.

Registri

Le segreterie di sezioni tengono:

- il protocollo generale per sezione;
- due indici alfabetici, l'uno per nome delle parti col titolo dell'affare, l'altro analitico delle materie trattate[85].

Note

Nel caso di ricorso straordinario, nell'ipotesi in cui vengano inviati atti e documenti direttamente dall'interessato alle sezioni, questi vengono protocollati e inviati al ministero[86] {**1a-1b**}.

---

[85] Art. 59, comma 1, r.d. n. 444 del 1942.

[86] Art. 49, comma 2, r.d. n. 444 del 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".

In questo caso si sospende la fissazione dell'adunanza, se ancora non si è svolta, e si attende la relazione del ministero su questi nuovi atti e documenti.

Nel caso in cui una relazione del ministero su nuovi atti (memorie) e documenti presentati dal ricorrente arrivi dopo lo svolgimento dell'adunanza, ma prima della spedizione del parere, viene fissata una nuova adunanza {1c-1f}.

Nel caso in cui il parere sia già stato spedito la segreteria della sezione invia una lettera al ministero con la quale si prospetta la eventualità di chiedere un riesame della questione {1e}.

4.8.1.3. Prelievo del fascicolo, fissazione dell'adunanza, nomina del relatore

Le segreterie di sezione prelevano il fascicolo e lo presentano al presidente della sezione che assegna i diversi affari alle adunanze programmate, sulla base di un calendario trimestrale.

Il presidente della sezione, dopo aver assegnato l'affare all'adunanza, nomina il relatore[87].

La segreteria redige la tabella degli affari in discussione all'adunanza[88] e trasmette il fascicolo al relatore {6-8}.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria di sezione, presidente di sezione, relatore.

Attività

Segreteria di sezione:

- presentazione degli affari al presidente di sezione;
- compilazione della tabella degli affari in discussione;
- trasmissione del fascicolo al relatore.

Presidente di sezione:

- assegnazione dell'affare all'adunanza;
- nomina del relatore.

Documenti in uscita

Decreto di fissazione dell'adunanza.

Tabella degli affari in discussione.

---

[87] Art. 41 r.d. n. 444 del 1942 "Il presidente della sezione o della commissione speciale nomina un relatore per ogni affare, scegliendo fra i magistrati di qualunque grado, assegnati alla sezione o alla commissione speciale ...".

[88] Art. 65 r.d. n. 444 del 1942 "Prima di ogni adunanza si trasmette al presidente un elenco contenente l'indicazione degli affari da discutere ed il nome del relatore"

Note

Nell'assegnazione dei ricorsi straordinari rilevanza prioritaria viene assegnata ai ricorsi per i quali sia stata presentata richiesta di misure cautelari[89] (il parere in questo caso riguarda la richiesta di misure cautelari)

La trasmissione del fascicolo dalla segreteria al relatore avviene attraverso l'ufficio spedizione (unico per tutte le sezioni consultive). Il rapporto fra la segreteria di sezione e i magistrati per ciò che riguarda la trasmissione dei documenti avviene sempre attraverso l'ufficio spedizione.

4.8.1.4. Adunanza della sezione

All'adunanza il relatore riferisce sull'affare; segue la discussione, a chiusura della quale, si procede alla votazione.

Nell'adunanza si può adottare una decisione interlocutoria, con la quale si chiede alla amministrazione l'invio di nuovi documenti e atti. Ricevuti i documenti da parte dell'amministrazione, si tiene una nuova adunanza {9a-9b}.

Il segretario di sezione redige il verbale[90] **{9}**.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Relatore, collegio, segretario di sezione

Attività

Segretario:

- redazione del verbale di adunanza.

Documenti in uscita

Verbale di adunanza.

Note

Il verbale indica i nomi dei membri presenti, un breve cenno dei fatti e l'enunciazione delle questioni proposte: al verbale è allegato il parere adottato[91].

4.8.1.4.1. Remissione dell'affare alla adunanza generale

Nel caso in cui il collegio ritenga che la questione debba essere sottoposta all'adunanza generale, pronuncia un preavviso.

La redazione del preavviso segue la stessa procedura prevista per la redazione dei pareri {10-10a}.

---

[89] Art. 3, comma 4, legge n. 205 del 2000

[90] Art. 44 r.d. 21 aprile 1942, n. 444 Delle adunanze generali è redatto verbale dal segretario generale (art. 52 r.d. n. 444 del 1942)

[91] Art. 45 r.d. n. 444 del 1942

La segreteria di sezione trasmette il fascicolo, con il preavviso, alla segreteria dell'adunanza generale, che ne cura la registrazione nei propri registri {10b}.

Se l'adunanza generale pronuncia un parere sulla questione, questo viene spedito all'amministrazione e archiviato dalla segreteria dell'adunanza generale {10g, 10i-10o}.

La sezione remittente non ha formale notizia di tutti gli eventi che riguardano il fascicolo dopo la trasmissione all'adunanza generale, salvo che nell'ipotesi in cui l'adunanza generale, anziché pronunciarsi sulla questione, ritenga di dover restituire alla sezione il fascicolo {10h}.

L'adunanza generale può decidere di rimettere la questione ad una commissione speciale o alle sezioni riunite {10d}. L'adunanza generale può in ogni caso rinviare la trattazione dell'affare ad una nuova adunanza {10e-10f}.

All'adunanza generale si può arrivare anche su deferimento di una commissione speciale.

4.8.1.4.2. Richiesta di istituzione di una commissione speciale o di una adunanza a sezioni riunite

Nel caso in cui il collegio ritenga che la questione debba essere sottoposta ad una commissione speciale, o a più sezioni riunite, viene redatto un appunto interno con il quale si chiede la istituzione della commissione speciale o l'adunanza delle sezioni riunite {11-11a}.

L'appunto è consegnato, insieme al fascicolo, alla segreteria dell'ufficio affari generali che trasmette la documentazione al presidente del CdS. Questi, se considera la richiesta giustificata, istituisce con decreto la commissione speciale o dispone l'adunanza delle sezioni riunite e trasmette il fascicolo al segretario della commissione speciale (designato dal presidente del CdS[92]) o delle sezioni riunite {11b-11d, 11f-11l}.

Allo stato attuale nessuna comunicazione formale viene fatta alla sezione remittente della trasmissione del fascicolo alla commissione speciale, né dello stato del procedimento dinanzi alla stessa commissione.

La sezione remittente ha conoscenza del parere della commissione speciale al momento della spedizione del parere che deve essere effettuata dalla sezione presso la quale il ricorso era originariamente incardinato (sezione che cura anche l'archiviazione[93]) {11l, 13-15}.

---

[92] Art 44 comma 3, r.d. n 444 del 1942.

[93] Art 46 r.d n. 444 del 1942.

Note

La procedura informatica attualmente non provvede alla memorizzazione delle procedure dell'adunanza generale e delle commissioni speciali che hanno solo registri cartacei.

4.8.1.5. Redazione del parere

Il relatore redige una minuta del parere[94] che consegna alla segreteria per il visto del presidente. La segreteria trasmette al presidente la minuta, la ritira e digita i dati, effettuando le eventuali integrazioni della minuta. La versione finale è vistata dal presidente e firmata dal segretario dell'adunanza[95] {12}.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria di sezione (di commissione speciale, dell'adunanza generale), estensore, presidente, segretario di adunanza.

Attività

Estensore:

- redazione del parere;
- integrazione successiva del parere con eventuali osservazioni del presidente (della sezione, della commissione speciale, dell'adunanza generale).

Segreteria (della sezione, della commissione speciale, dell'adunanza generale):

- ritiro della minuta;
- trasmissione della minuta al presidente;
- ritiro della minuta con eventuali osservazioni e integrazioni;
- digitazione dati.

Presidente (della sezione, della commissione speciale, dell'adunanza generale):

- eventuali osservazioni;
- visto

Segretario dell'adunanza:

- firma.

Documenti in ingresso

Minuta del parere.

---

[94] Art. 42 r.d. n. 444 del 1942 "I pareri delle sezioni devono contenere un breve cenno dei fatti, i punti caduti in discussione ed i motivi del voto"

[95] Art. 15 legge n. 205 del 2000 "I pareri del Consiglio di Stato sono pubblici e recano l'indicazione del presidente del collegio e dell'estensore"

Documenti in uscita

Parere definitivo da spedire.

Note

Le fasi di redazione implicano attualmente un trasferimento materiale di documenti fuori dalla sede del CdS. Quando tale trasferimento verrà sostituito da un sistema telematico di trasmissione, saranno richieste opportune misure di sicurezza.

4.8.1.6. Firma del segretario generale del CdS della lettera di trasmissione

La segreteria della sezione (della adunanza generale) trasmette al segretario generale il modulo trasmissione pareri (con parere allegato) per la firma {**13**}.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria di sezione (dell'adunanza generale), segretario generale del CdS.

Attività

Segreteria di sezione (dell'adunanza generale):

- trasmissione del modulo di trasmissione pareri e del parere al segretario generale.

Segretario generale del CdS:

- firma della lettera di trasmissione.

Documenti in uscita

Lettera di trasmissione.

4.8.1.7. Spedizione del parere

Dopo che il segretario generale ha firmato la lettera di trasmissione, il parere ritorna alla segreteria di sezione che ne predispone la spedizione, corredato dal relativo carteggio, all'autorità interessata[96].

Le spedizioni sono annotate nel registro di spedizione {**14**}.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria di sezione (dell'adunanza generale).

Documenti in uscita

Lettera di trasmissione, parere e documentazione allegata.

Registri

Registro di spedizione.

---

[96] Art. 53 r.d. n. 444 del 1942

4.8.1.8. Archiviazione dei fascicoli e dei verbali

I verbali delle adunanze generali e delle adunanze di ciascuna sezione vengono rilegati in volumi annuali, con allegati i pareri {**15**}.

Soggetti/Organi/Uffici coinvolti

Segreteria (di sezione, dell'adunanza generale).

Attività

Archiviazione dei fascicoli e dei verbali rilegati in volumi annuali.

Documenti in uscita

Volumi annuali dei verbali con inseriti i pareri.

CAPITOLO QUINTO
Protocollo informatico e firma digitale
Quadro di riferimento normativo

5.1. PREMESSA

Negli ultimi anni, il processo di informatizzazione della pubblica amministrazione ha subito una grande accelerazione anche a fronte di un notevole impegno a livello governativo che ha portato a definire un quadro normativo e tecnico sufficientemente completo per poter utilizzare le nuove tecnologie informatiche in seno alla pubblica amministrazione anche se spesso non direttamente applicabile alla Giustizia Amministrativa.

Il secondo comma dell'art. 15 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (c.d. "Bassanini uno") stabilisce che «gli atti, dati e documenti formati dalla pubblica amministrazione e dai privati con strumenti informatici o telematici, i contratti stipulati nelle medesime forme, nonché la loro archiviazione e trasmissione con strumenti informatici, sono validi a tutti gli effetti di legge». Questa legge ha innescato un processo di riforma fondamentale che ha portato alla definizione delle specifiche tecniche della firma digitale ed ha dato impulso alla realizzazione della Rete unitaria della pubblica amministrazione quale mezzo di trasmissione di documenti elettronici. Le norme di attuazione della firma digitale sono le seguenti.

Il regolamento attuativo è contenuto nel d.p.r. 513 del 1997 (pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale* n. 60 del 13 marzo 1998) e definisce le modalità di attuazione della firma elettronica nella pubblica amministrazione.

Il regolamento tecnico è contenuto nel d.p.c.m. 8 febbraio 1999, pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale* n. 89 del 15 aprile 1999. Il testo è suddiviso in due parti. Le norme vere e proprie in 3 articoli e le regole tecniche contenute in un apposito allegato.

Altra importante innovazione nell'ambito del generale disegno di riforma della pubblica amministrazione è indubbiamente il protocollo informatico poiché, da un lato, esso comporta l'attuazione concreta del diritto di accesso ai documenti amministrativi (introdotto dalla legge 8 agosto 1990, n. 241) dall'altro si pone l'obiettivo di razionalizzare, riorganizzare, ridistribuire, secondo criteri di maggiore efficienza e di riduzione dei costi, le immense risorse umane e materiali attual-

mente destinate alla gestione dei flussi documentali nell'ambito della pubblica amministrazione.

5.2. NORME DI RIFERIMENTO SUL PROTOCOLLO INFORMATICO

Il sistema del protocollo nella pubblica amministrazione si è basato fino ad oggi sul regio decreto n. 35 del 25 gennaio 1900, che prescrive, per ogni amministrazione, l'apposizione di un timbro con la data ed il numero progressivo sui documenti protocollati, la trascrizione di questi su un apposito registro, ed i meccanismi per la fascicolazione (creazione di un fascicolo con documenti correlati), l'invio al destinatario e l'archiviazione. Questa normativa non è più idonea a fornire un servizio adeguato.

Come detto, sulla base di quanto previsto dell'art. 15 della legge n. 59 del 1997, è stato istituito un nuovo sistema di protocollo, con il d.p.r. 20 ottobre 1998, n. 428 «Regolamento recante norme per la gestione del protocollo informatico da parte delle amministrazioni pubbliche».

Il decreto rimanda ad un regolamento tecnico la definizione delle modalità tecniche di gestione del protocollo informatico. Tale regolamento è stato approvato dall'AIPA il 2 dicembre 1999 e trasmesso per la definitiva approvazione nella forma di d.p.c.m. D'ora in poi ci riferiremo a questo testo con il termine "regole tecniche", in breve RT. Deve, inoltre, essere ricordata la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 28 ottobre 1998 «Gestione informatica dei flussi documentali nelle pubbliche amministrazioni».

Il protocollo informatico è attuato dalla normativa, già in vigore, che introduce il documento elettronico e la firma digitale (d.p.r. n. 513 del 1997 e d.p.c.m. 8 febbraio 1999). A queste normative va aggiunta la deliberazione AIPA n. 24/98, del 30 luglio 1998, che contiene le regole tecniche per l'archiviazione dei documenti su supporti magnetici e ottici.

La nuova normativa, contenuta nel d.p.r. n. 428 del 1998 e nelle successive regole tecniche ridisegna completamente il sistema del protocollo.

La gestione del protocollo avviene con procedure informatiche e quindi, per poter protocollare, ogni amministrazione dovrà dotarsi di un sistema di protocollo informatico che abbia alcune «funzionalità minime» previste dal decreto. Il protocollo informatico deve, secondo l'art. 3, d.p.r. n. 428 del 1998:

- garantire la sicurezza e l'integrità dei dati,
- garantire la corretta e puntuale registrazione di protocollo dei documenti in entrata e in uscita;

- fornire informazioni sul collegamento esistente tra ciascun documento ricevuto dall'Amministrazione e i documenti dalla stessa formati nell'adozione dei provvedimenti finali;
- consentire il reperimento delle informazioni riguardanti i documenti registrati;
- consentire, in condizioni di sicurezza, l'accesso alle informazioni da parte dei soggetti interessati, nel rispetto delle disposizioni della legge 31 dicembre 1996, n. 675, in materia di tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali;
- garantire la corretta organizzazione dei documenti nell'ambito del sistema di classificazione d'archivio adottato.

Possiamo sintetizzare dicendo che il sistema di protocollo informatico deve fornire tre tipi di servizi:

- servizi di certificazione, in quanto con la «registrazione di protocollo» l'ente certifica che un determinato documento è stato creato o è comunque entrato nell'amministrazione a partire da una certa data oppure è stato trasmesso a qualcuno;
- servizi di catalogazione, in quanto i documenti debbono essere correttamente organizzati nell'ambito di un determinato sistema di classificazione, e poi archiviati;
- servizi di *directory* in quanto deve «consentire il reperimento delle informazioni riguardanti i documenti registrati» e «fornire informazioni sul collegamento esistente tra ciascun documento ricevuto dall'amministrazione e i documenti dalla stessa formati nell'adozione dei provvedimenti finali».

Inoltre, deve fornire questi servizi garantendo la sicurezza dei dati, la loro riservatezza, e l'accesso rapido a tutti coloro che ne hanno diritto.

Sono tenuti a realizzare la gestione del protocollo con sistemi informativi automatizzati (art. 1, comma 1. d.p.r. 428/1998) le pubbliche amministrazioni indicate dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, che sono «tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane, e loro consorzi ed associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale».

Il d.p.r. n. 428 del 1998 individua un tempo massimo per la sua attuazione concreta, fissandolo al 31 dicembre 2003, prevedendo, al comma 3 dell'art. 21, che le pubbliche amministrazioni provvedono, entro cinque anni, a partire dal 1° gennaio 1999, a realizzare o revisionare sistemi informativi automatizzati finalizzati alla gestione del protocollo informatico e dei procedimenti amministrativi in conformità alle disposizioni del regolamento stesso ed alle disposizioni della legge 31 dicembre 1996, n. 675 (tutela dei dati personali), nonché dell'articolo 15, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59 e dei relativi regolamenti di attuazione» (gestione con strumenti informatici dei documenti e firma digitale).

Esaminiamo più nel dettaglio le disposizioni contenute nel d.p.r. n. 428 del 1998, che riguardano il protocollo informatico, integrate con le regole tecniche previste dall'AIPA.

5.2.1. ALCUNI CONCETTI INTRODOTTI DAL D.P.R. N. 428 DEL 1998 E RELATIVE REGOLE TECNICHE

Il decreto sul protocollo (art. 2) ribadisce che «la gestione dei documenti è effettuata mediante sistemi informativi automatizzati», nell'ambito di «grandi aree organizzative omogenee, entro le quali vengono definiti «criteri uniformi di classificazione e archiviazione, nonché di comunicazione interna fra le aree stesse»

Ogni amministrazione deve individuare gli uffici da considerare Aree Organizzative Omogenee (AOO), una o più a seconda delle dimensioni dell'ente, entro le quali vi sarà un sistema unico di protocollo e gestione documentale. Tutte le AOO dovranno utilizzare «criteri uniformi di classificazione e archiviazione, nonché di comunicazione interna tra le aree stesse» (art. 2, comma 2). Per ogni AOO verrà istituita una specifica struttura, chiamata «Servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi» (SPIGFD).

Allo SPIGFD «è preposto un dirigente ovvero un funzionario, comunque in possesso di idonei requisiti professionali o di professionalità tecnico archivistica acquisita a seguito di processi di formazione definiti secondo le procedure prescritte dalla disciplina vigente» (art. 12). Tale figura viene definita dal regolamento tecnico «Responsabile del servizio» (art. 2 RT), e deve essere nominata con apposito atto per ciascuna AOO.

Il ruolo del responsabile del servizio dell'AOO è definito dall'art. 12 del decreto e dall'art. 3 delle regole tecniche. Dal ruolo e dalle responsabilità assegnate a questa figura si desume la centralità che il protocollo informatico andrà ad assumere nel contesto della gestione dei flussi documentali nella pubblica amministrazione. Il responsabile del servizio, entro centottanta giorni dalla nomina, predispone il "manuale di gestione" di cui all'art. 4 RT. Ogni AOO dovrà redigere il "manuale di

gestione" del servizio, che «descrive il sistema di gestione e di conservazione dei documenti e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio» (art. 4, comma 1, RT).

Inoltre viene istituito l'«Indice delle amministrazioni pubbliche e delle aree organizzative omogenee» (IAP), previsto nel titolo III delle RT. Lo IAP è «destinato alla conservazione e pubblicazione di codici identificativi e dei dati relativi alle amministrazioni, le aree organizzative omogenee e gli uffici che utilizzano i servizi di interoperabilità della Rete unitaria» (art. 11, comma 1, RT).

I dati contenuti nello IAP, per ogni singola amministrazione pubblica, sono indicati nell'art. 10, comma 2, RT. Lo IAP contiene un «codice identificativo» (CI) di ogni pubblica amministrazione e di ogni AOO nelle quali questa sia eventualmente suddivisa, oltre a vari altri dati. Il CI «associato a ciascuna amministrazione è il nome identificativo dell'amministrazione nell'ambito del *directory service* della Rete unitaria» (art. 10, comma 3, RT). Il CI di ciascuna AOO è «generato ed attribuito dall'amministrazione a cui l'area stessa fa riferimento» (art. 10, comma 4 RT).

L'accesso allo IAP sarà garantito, per via telematica (attraverso la RUPA). L'art. 12, comma 1, RT stabilisce che l'«indice delle amministrazioni pubbliche è gestito da un sistema informatico in grado di permettere l'accesso e la consultazione delle informazioni in esso contenute da parte delle amministrazioni o di tutti i soggetti pubblici o privati tramite servizio conforme al *directory service* della Rete unitaria della pubblica amministrazione».

5.2.2. LA REGISTRAZIONE DI PROTOCOLLO

La registrazione di protocollo è un'operazione di memorizzazione di dati in un archivio informatico (art. 4, comma 1, d.p.r. 428/98). Per ogni documento in entrata o uscita, soggetto a registrazione di protocollo, i dati da inserire nell'archivio informatico sono:

- numero di protocollo del documento generato automaticamente dal sistema e registrato in forma non modificabile;
- data di registrazione di protocollo assegnata automaticamente dal sistema e registrata in forma non modificabile;
- mittente per i documenti ricevuti o, in alternativa, il destinatario o i destinatari per i documenti spediti, registrati in forma non modificabile,
- oggetto del documento, registrato in forma non modificabile;
- data e protocollo del documento ricevuto, se disponibili;

- l'impronta del documento informatico, se trasmesso per via telematica, costituita dalla sequenza di simboli binari in grado di identificarne univocamente il contenuto, registrata in forma non modificabile.

Riguardo alla generazione dell'impronta le regole tecniche (art. 16) recitano:

«1. Nell'effettuare l'operazione di registrazione di protocollo dei documenti informatici l'impronta di cui all'art. 4 comma 1 lettera f) del decreto va calcolata sull'intero insieme dei *computer* inviati.

2. La generazione dell'impronta si effettua impiegando la funzione di *hash*, definita nella norma ISO/IEC 10118-3:1998, *Dedicated Hash-Function* 3, corrispondente alla funzione SHA-1.»

Tutte le informazioni devono essere inserite in un'unica sessione, con esclusione di ogni intervento intermedio, anche indiretto, da parte dell'operatore (art. 4, comma 3, d.p r. 428/98).

Eventuali informazioni annullate «devono rimanere memorizzate nella base di dati per essere sottoposte alle elaborazioni previste dalla procedura. La procedura per indicare l'annullamento riporta, secondo i casi, una dicitura o un segno in posizione sempre visibile e tale, comunque, da consentire la lettura di tutte le informazioni originarie, poi annullate, unitamente alla data, all'identificativo dell'operatore ed agli estremi del provvedimento d'autorizzazione» (art. 5, comma 1, d.p r. 428/98).

«L'annullamento anche di una sola delle informazioni registrate in forma non modificabile generate o assegnate automaticamente dal sistema determina l'automatico e contestuale annullamento della registrazione di protocollo» (art. 7, comma 1, RT).

Le informazioni registrate in forma non modificabile possono essere annullate "esclusivamente per la correzione di errori intercorsi nella operazione di registrazione di protocollo che rendono incongruenti le informazioni della registrazione di protocollo con il documento originale"; l'annullamento "determina, relativamente alla medesima registrazione di protocollo, l'automatica e contestuale attivazione di una nuova sessione di attività di registrazione per la sola memorizzazione delle informazioni congruenti" (art. 7, comma 2, RT).

5.2.3. LA SEGNATURA DI PROTOCOLLO

La «segnatura di protocollo» è costituita da «informazioni» associate ad ogni documento, sia cartaceo sia elettronico, che sia stato sottoposto alla registrazione di protocollo. Le informazioni della segnatura di protocollo sono anche parte dei

dati di registrazione, e devono essere rese disponibili per via telematica in formato standard.

L'associazione della segnatura di protocollo ad un documento deve essere «permanente e non modificabile» (art. 1, comma 1, lett. d), d.p.r. n. 428 del 1998) e deve essere effettuata «contemporaneamente all'operazione di registrazione di protocollo».

Le informazioni minime (obbligatorie) da includere nella segnatura di protocollo sono (art. 6, comma 1, d.p.r. n. 428/1998 e art. 8, comma 1, e art. 18, comma 1, RT):

- il codice dell'amministrazione;
- il codice dell'AOO;
- la data di protocollo, secondo il formato gg/mm/aaaa;
- il numero progressivo di protocollo, secondo il formato: numero ordinale costituito da 7 cifre numeriche e rinnovato ogni anno;
- l'oggetto del documento;
- il mittente del documento;
- il destinatario o i destinatari del documento.

Se necessario, ad esempio nel caso esistano allegati o vi siano altre informazioni essenziali, queste andranno aggiunte alla segnatura.

L'art. 17, comma 1, RT specifica che «i dati relativi alla segnatura di protocollo di un documento trasmesso da una area organizzativa omogenea sono contenuti, un'unica volta nell'ambito dello stesso messaggio, in un *computer* conforme alle specifiche dell'XML 1.0, contenente le informazioni minime di cui al comma 1 dell'art. 18 (RT). Le ulteriori informazioni definite al comma 2 dello stesso articolo sono incluse nello stesso *computer*».

5.2.4. REQUISITI DEL SISTEMA DEL PROTOCOLLO

I requisiti minimi, sia dal punto di vista delle regole organizzative sia da quello delle caratteristiche dei sistemi tecnologici, sono definiti dall'art 7 d.p.r. n. 428 del 1998:

«Le operazioni di registrazione indicate all'articolo 4 e le operazioni di segnatura di protocollo di cui all'articolo 6 del presente regolamento nonché le operazioni di classificazione costituiscono operazioni necessarie e sufficienti per la tenuta del protocollo informatico da parte delle pubbliche amministrazioni».

Per ottemperare ai requisiti minimi ogni amministrazione dovrà identificare le aree organizzative omogenee, e per ognuna di queste istituire un servizio e nominare un responsabile; dovrà dotarsi di un registro informatico e dovrà scrivere il «manuale

di gestione». Dovrà inoltre dotarsi di un sistema informatico in grado di immagazzinare i dati delle registrazioni di protocollo, e di consentirne l'inserimento e la ricerca.

La definizione, nel testo delle regole tecniche, dei requisiti minimi ipotizza che il sistema del protocollo informatico, una volta integrato con la firma digitale e con le funzioni di interoperabilità con la rete unitaria, possa essere l'unico sistema informatizzato presente all'interno di una pubblica amministrazione e che con esso si ottemperi alle norme contenute nella legge sul documento informatico. In ogni caso, tra i requisiti minimi del sistema di gestione informatizzata dei procedimenti amministrativi (che deve includere il protocollo), oltre alla «registrazione di protocollo», devono essere incluse le funzionalità previste dall'art. 16 d.p r. n. 428 del 1998. Tale norma specifica che il sistema di gestione informatizzata dei procedimenti amministrativi, oltre a quanto previsto all'art. 3, deve anche:

- fornire informazioni sul legame esistente tra ciascun documento registrato, il fascicolo ed il singolo procedimento cui esso è associato;
- consentire il rapido reperimento delle informazioni riguardanti i fascicoli, il procedimento ed il relativo responsabile, nonché la gestione delle fasi del procedimento;
- fornire informazioni statistiche sull'attività dell'ufficio;
- consentire lo scambio di informazioni con sistemi per la gestione dei flussi documentali di altre amministrazioni al fine di determinare lo stato e l'*iter* dei procedimenti complessi.

Il d.p.r. n 428 del 1998 definisce, inoltre, un insieme di «funzionalità aggiuntive», che le amministrazioni possono realizzare sulla base del «rapporto tra costi e benefici nell'ambito dei propri obiettivi di miglioramento dei servizi e di efficienza operativa» (art. 5, comma 2, RT).

Vanno considerate funzionalità aggiuntive al sistema informatico del protocollo, e quindi con questo integrate, tutte le procedure informatiche preesistenti o successivamente realizzate, autonomamente o sulla base di altra normativa (ad esempio le norme sul documento elettronico e sulla firma digitale), che coinvolgano la gestione dei flussi documentali (assegnazione e flusso di pratiche, gestione di procedimenti amministrativi, ecc.).

Le funzionalità aggiuntive devono condividere con la funzionalità minima «almeno i dati di identificazione dei documenti» (art. 5, comma 3, RT).

5.2.5. LE SPECIFICHE PER LA SICUREZZA

Le regole tecniche indicano i requisiti minimi di sicurezza dei sistemi di protocollo informatico (art. 6 RT).

«1. Il sistema operativo, dei cui servizi si avvale il sistema di protocollo informatico, deve assicurare:

a) l'univoca identificazione ed autenticazione degli utenti;

b) la protezione delle informazioni relative a ciascun utente nei confronti degli altri;

c) la garanzia di accesso alle risorse esclusivamente agli utenti abilitati;

d) la registrazione delle attività rilevanti ai fini della sicurezza svolte da ciascun utente, in modo tale da garantire l'identificabilità dell'utente stesso. Tali registrazioni devono essere protette da modifiche non autorizzate.

2. Il sistema di protocollo informatico deve consentire il controllo differenziato dell'accesso alle risorse del sistema per ciascun utente o gruppo di utenti.

3. Il sistema di protocollo informatico deve consentire il tracciamento di qualsiasi evento di modifica delle informazioni trattate, assicurandone la corretta attribuzione al soggetto che lo ha causato. Le registrazioni degli eventi devono essere protette da modifiche non autorizzate.

4. Al fine di garantire la non modificabilità delle operazioni di registrazione, il contenuto del registro informatico di protocollo, almeno al termine della giornata lavorativa, deve essere riversato su supporti informatici non riscrivibili e deve essere conservato dal responsabile della sicurezza o da chi ne fa le veci.»

5.2.6. ACCESSO ESTERNO AL PROTOCOLLO INFORMATICO

Deve essere garantito l'accesso dall'esterno dell'amministrazione alle informazioni contenute nel protocollo informatico, come previsto dagli articoli 10 e 11 d.p.r. n. 428 del 1998.

Tutti i soggetti che, secondo il capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, hanno diritto ad ottenere le informazioni contenute nel protocollo, debbono poter accedere «anche mediante l'impiego di procedure applicative operanti al di fuori del sistema e strumenti che consentono l'acquisizione diretta delle informazioni da parte dell'interessato» (art. 10, comma 1, d.p.r. 428/98).

Per garantire questo diritto, le amministrazioni determinano «i criteri tecnici ed organizzativi per l'impiego, anche per via telematica, del sistema di protocollo informatico per il reperimento, la visualizzazione e la stampa delle informazioni», nel rispetto della normativa sulla *privacy* (legge 31 dicembre 1996, n. 675), e nell'ambito delle più generali misure organizzative finalizzate a garantire il diritto di accesso, come previsto dall'articolo 22, comma 3, legge n. 241 del 1990, (art. 10, comma 2, d.p.r. 428/98).

L'accesso dall'esterno dovrà avvenire dietro identificazione dell'utente, «anche mediante l'impiego di strumenti informatici per la firma digitale del documento informatico, come disciplinati dall'articolo 15, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59, dal decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n 513 e dai relativi regolamenti di attuazione» (art. 10, comma 3, d.p.r. 428/98).

«Nel caso di accesso effettuato da soggetti non appartenenti alla pubblica amministrazione possono utilizzarsi le funzioni di ricerca e di visualizzazione delle informazioni messe a disposizione - anche per via telematica - attraverso gli uffici relazioni col pubblico di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29» (art. 10, comma 4, d.p.r. 428/98).

5.2.7. ACCESSO DI ALTRE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Le altre pubbliche amministrazioni possono accedere al protocollo informatico di una data AOO mediante proprie applicazioni, utilizzando «le modalità di interconnessione stabilite nell'ambito delle norme e dei criteri tecnici emanati per la realizzazione della Rete unitaria della pubblica amministrazione» (art. 11, comma 1, d.p.r. 428/98).

Ogni AAO dovrà esporre un insieme di funzionalità minime (art. 11, comma 2, d.p.r. 428/98), in modo da consentire alle altre pubbliche amministrazioni di ottenere:

- numero e data di registrazione di protocollo dei documenti, ottenuti attraverso l'indicazione alternativa o congiunta dell'oggetto, della data di spedizione, del mittente, del destinatario;
- numero e data di registrazione di protocollo del documento ricevuto, ottenuti attraverso l'indicazione della data e del numero di protocollo attribuiti dall'amministrazione al documento spedito.

Come visto precedentemente, i dati della segnatura di protocollo devono essere resi disponibili sulla Rete unitaria della pubblica amministrazione in formato XML.

Per lo scambio di documenti tra pubbliche amministrazioni, ogni AOO dovrà utilizzare «messaggi conformi ai sistemi di posta elettronica veicolabili dalla Rete unitaria della pubblica amministrazione» (art. 14, comma 1, RT; ovvero gli standard *Internet*).

Infatti il comma 3 dell'articolo 14 delle regole tecniche, afferma che «ciascuna area organizzativa omogenea istituisce una casella di posta elettronica adibita alla protocollazione dei messaggi ricevuti. L'indirizzo di tale casella è pubblicato dall'amministrazione ai sensi dell'art. 10 ed è riportato nell'indice delle amministrazioni pubbliche».

«Ad un messaggio di posta elettronica ricevuto da una area organizzativa omogenea corrisponde una unica operazione di registrazione di protocollo. La registrazione può riferirsi al corpo del messaggio, ovvero all'insieme dei *computer* allegati contenuti nello stesso messaggio» (art. 14, comma 2, RT).

5.2.8. ARCHIVIAZIONE E CONSERVAZIONE DELLE REGISTRAZIONI DI PROTOCOLLO E DEI DOCUMENTI

Le informazioni di protocollo relative ai procedimenti conclusi sono conservate su «supporto informatico rimovibile» (art. 13, comma 1, d.p.r. 428/98), devono sempre poter essere consultabili (art. 13, comma 3, d.p.r. 428/98), e devono essere «parte integrante del sistema di indicizzazione e di organizzazione dei documenti che sono oggetto di procedure di archiviazione ottica sostitutiva» (art. 13, comma 4, d.p.r. 428/98).

Per quanto riguarda i documenti, «ciascuna amministrazione garantisce la leggibilità nel tempo di tutti i documenti trasmessi o ricevuti adottando i formati previsti all'art. 6, comma 1, lettera b) della delibera AIPA n. 24/1998 o comunque non proprietari» (art. 15, comma 2, RT).

I formati previsti dall'art. 6, comma 1, lettera b) della delibera AIPA n. 24/1998 sono quelli conformi «allo standard SGML, "oppure" uno dei seguenti formati: PDF, AFP e Metacode. È altresì possibile la conservazione di tali documenti come puro testo purché questo ne rappresenti integralmente ed in maniera non ambigua il contenuto. Deve essere in ogni caso definito univocamente il *set* di caratteri utilizzato, del quale deve essere contestualmente registrata l'immagine, e, qualora la formattazione non sia già implicitamente contenuta nel formato del documento, debbono essere specificate almeno la divisione in righe e pagine e la dimensione delle spaziature. Un documento formato secondo i precedenti requisiti costituisce la rappresentazione digitale del documento archiviato. È inoltre consentita l'archiviazione dei documenti formati all'origine su supporto informatico attraverso la conservazione della corrispondente immagine ottenuta per conversione diretta dal formato testuale; è possibile conservare sul medesimo supporto anche il testo del documento per scopi gestionali e documentali».

È utile osservare che il formato SGML (*Standard Generalized Markup Language*) è un formato da cui deriva l'XML. Un documento XML è anche necessariamente un documento SGML (ma non viceversa).

Il PDF (*Portable Document Format*, formato dei documenti del programma Acrobat della Adobe) è un altro formato molto diffuso. Pur essendo un formato proprietario, il lettore di documenti PDF è largamente diffuso e reperibile gratuita-

mente, anche come *plug-in* (componente) del *browser*. È un formato discretamente compresso, e garantisce la fedele riproduzione in stampa del documento.

Il formato AFP (*Advanced Function Printing*) è stato introdotto dall'IBM nel 1984 per i *mainframe*.

Il formato Metacode è quello dei sistemi di stampa Xeros ESS.

5.3. NORME DI RIFERIMENTO SULLA FIRMA DIGITALE

Il ricordato articolo 15 della legge n. 59 del 1997 ha iniziato un processo che ha portato in tempi brevi alla definizione dell'attuale normativa in materia di documento elettronico e firma digitale. L'AIPA ha assunto un ruolo trainante nella predisposizione della normativa del settore, svolgendo un'intensa attività che ha portato al regolamento contenuto nel d.p.r. n. 513 del 1997 ed ha stabilito gli scenari di riferimento giuridici, tecnologici ed organizzativi per ottenere quanto necessario ad un efficace utilizzo del documento informatico e della firma digitale. Il d.p.c.m. 8 febbraio 1999 regola gli aspetti tecnici ed organizzativi di chi usufruisce ed opera con i documenti informatici e la firma digitale. La pubblicazione della circolare dell'AIPA 26 luglio 1999, n. 22, per l'iscrizione all'elenco pubblico dei certificatori costituisce il tassello conclusivo del processo normativo descritto.

La firma digitale rappresenta una componente importante per la Rete unitaria della pubblica amministrazione. Il Centro tecnico della Rete unitaria, iscritto all'elenco pubblico dei certificatori, svolgerà i compiti di certificazione e di validazione temporale per i soggetti che utilizzano la Rete unitaria stessa. Esso avrà anche il ruolo di certificare le chiavi dell'Autorità e di gestire gli accessi all'elenco pubblico garantendo la comunicazione su canale sicuro con i certificatori.

Inoltre, provvederà alla certificazione delle chiavi attinenti a quelle funzioni che nell'ambito della pubblica amministrazione hanno potere di firma.

5.3.1. IL DOCUMENTO ELETTRONICO

L'utilizzo di documenti elettronici è possibile a patto che sia possibile garantire, attraverso strumenti crittografici, che il documento ricevuto per via telematica:

- provenga da uno specifico mittente (garanzia di autenticità);
- non possa essere rinnegato o ripudiato dal mittente (garanzia di non ripudio);
- non sia stato letto da nessuna terza parte durante la trasmissione (garanzia di riservatezza);
- non sia stato modificato da nessuna terza parte durante la trasmissione (garanzia di integrità).

5.3.2. CRITTOGRAFIA A CHIAVI ASIMMETRICHE

Esistono molti algoritmi di crittazione. Questi algoritmi usano una chiave, cioè una stringa di caratteri, per crittografare e decrittografare le informazioni. Inizialmente gli algoritmi di crittazione utilizzavano la stessa chiave per crittare e per decrittare.

La crittografia a chiavi asimmetriche, invece, fa uso di una coppia di chiavi distinte, una usata per crittare e l'altra per decrittare. Ogni soggetto sceglie o genera un'opportuna coppia di chiavi, mantiene segreta una delle due (la chiave privata) mentre rende nota l'altra (la chiave pubblica). In una trasmissione di documenti, ad esempio, un mittente può inviare, ad uno o più destinatari, un messaggio crittandolo mediante la sua chiave privata; ognuno dei destinatari può decrittare il messaggio ricevuto, usando la chiave pubblica del mittente. Analogamente, se un mittente critta un messaggio mediante la chiave pubblica del destinatario, tale messaggio potrà essere decrittato solamente da chi possiede la chiave privata corrispondente.

La crittografia a chiavi asimmetriche si basa sulla teoria dei numeri e, sino ad oggi, molti sono gli algoritmi crittografici proposti quali, ad esempio, *Diffie-Hellman key exchange*, RSA, DSA, ECDSA, DSS.

Come si vedrà meglio in seguito, gli usi principali di questo tipo di crittografia sono la firma elettronica e la crittazione e decrittazione di dati.

Alcuni degli algoritmi elencati in precedenza sono alla base di noti sistemi di crittografia presenti sul mercato. Anche se è ormai sempre più chiaro che i sistemi di crittografia a chiavi asimmetriche sono uno strumento indispensabile per semplificare la gestione delle chiavi e rendere possibile comunicazioni sicure, quello che non è ancora del tutto chiaro è quale sia il miglior sistema tra quelli proposti.

In questo contesto si farà un breve cenno a due di questi algoritmi, RSA e DSA, poiché l'art. 2 delle regole tecniche relative al d.p.r. n. 513 del 1997, riguardante l'algoritmo di generazione e verifica delle firme digitali fa espresso riferimento ad essi.

RSA, proposto nel 1978 da Rivest, Shamir e Adleman, è uno tra i più conosciuti ed usati algoritmi di crittografia a chiavi asimmetriche ed è attualmente coperto da brevetto. Un altro algoritmo è DSA (*Digital Signature Algorithm*), sviluppato nel maggio 1994 presso il *National Institute of Standards and Technology* (NIST) degli Stati Uniti.

Dal punto di vista delle prestazioni, cioè la velocità del processo di firma elettronica o di crittazione (o decrittazione) di un documento, gli algoritmi citati sono stati confrontati in alcuni studi effettuati da ricercatori esperti in crittografia. Da questi studi è emerso che DSA è più veloce in fase di generazione della firma elet-

tronica che in fase di verifica; al contrario, RSA è più veloce in fase di verifica rispetto a quella di generazione della firma. Quindi la scelta dell'algoritmo migliore dipende dal tipo di applicazione in questione; infatti, se, ad esempio, in una applicazione è previsto che la fase di firma sia più ricorrente che quella di verifica, allora la scelta di RSA potrebbe contribuire ad aumentare le prestazioni dell'applicazione.

Una delle più importanti caratteristiche da tenere in considerazione nella scelta di un sistema a chiavi asimmetriche è la sua sicurezza, cioè il grado di difficoltà che può incontrare un malintenzionato nel tentare di derivare la chiave privata di un soggetto essendo in possesso di quella pubblica

A tal fine, occorre precisare che, alla luce delle attuali conoscenze tecnico-scientifiche, non esiste una garanzia assoluta (dimostrabile) sulla sicurezza degli algoritmi di crittografia e, in particolare, di quelli a chiavi asimmetriche L'unica certezza è che la sicurezza è tanto maggiore quanto più grande è la lunghezza, espressa in bit, delle chiavi generate. La lunghezza tipica delle chiavi generate da algoritmi quali RSA e DSA è 1024 bit. L'art. 4 comma 6 delle regole tecniche relative al d.p.r. n. 513 del 1997 indica in 1024 bit la lunghezza «minima» prevista per le chiavi

5.3.3. FIRMA ELETTRONICA E SUO USO COME SISTEMA DI IDENTIFICAZIONE

Una delle più importanti applicazioni della crittografia a chiave pubblica è la firma «elettronica», indicata anche come firma «digitale» (secondo una forse impropria traduzione dell'inglese *digital signature*).

A ciascun soggetto si può associare una coppia di chiavi asimmetriche composta da: una chiave «privata», usata per firmare un documento, ed una chiave «pubblica», usata per verificare l'autenticità del documento firmato in precedenza. L'art. 4, comma 1, delle regole tecniche del d.p r. n. 513 del 1997 recita che «una coppia di chiavi può essere attribuita ad un solo titolare». La chiave privata viene mantenuta segreta, mentre quella pubblica viene messa a disposizione dei potenziali partner coinvolti nella comunicazione con il titolare delle due chiavi in questione.

La Figura 5.1 schematizza le fasi di «generazione» e «validazione» della firma elettronica di un documento, ottenuta tramite un sistema di crittazione a chiavi asimmetriche. In particolare, la fase di generazione della firma può essere descritta sul modo seguente.

Il documento viene dato in Fig. 1 ad un algoritmo di *hash*, cioè (come descritto nell'art 1, comma 1, lett. c), regole tecniche del d.p.r. n. 513 del 1997) ad una funzione matematica che genera una impronta (una sequenza di simboli binari di lunghezza predefinita). In letteratura, l'impronta è indicata anche come «riassunto», *message digest*, *hash*). L'art. 3 delle regole tecniche relative al d.p.r. n. 513 del 1997 specifica gli algoritmi di *hash* indicati dall'AIPA (RIPEMD-160 e SHA-1). L'impronta si compone di

una serie di caratteri che vengono ricavati univocamente dal testo del documento, a prescindere dalle sue dimensioni, mediante un procedimento automatico di crittazione. Qualunque sia la lunghezza del documento, la lunghezza dell'impronta è fissa e alquanto contenuta, in termini di numero di caratteri. Se il documento originale subisce anche una benché minima variazione (dovuta, ad esempio, ad un tentativo di contraffazione) il suo riassunto subisce un radicale cambiamento. Ciò significa che confrontando l'impronta di un documento generato prima della trasmissione dello stesso con quella generata una volta che il documento è giunto al destinatario, è possibile capire se il documento è giunto integro a destinazione.

- L'impronta del documento viene crittata (codificata) mediante la chiave privata del mittente. L'impronta codificata costituisce la firma elettronica.
- Il documento originale in formato elettronico (documento «in chiaro») con allegata la sua firma elettronica costituiscono la busta digitale (*digital envelop*).
- La busta digitale viene trasmessa dal mittente al destinatario per via telematica.

La fase di validazione della firma elettronica di un documento, schematizzata in Figura 5.1 è descritta qui di seguito.

- Al ricevimento della busta digitale, il destinatario provvede a decodificare la firma elettronica, utilizzando la chiave pubblica del mittente, ottenendo l'impronta del documento al momento della trasmissione.
- Il destinatario provvede a ricalcolare l'impronta del documento ricevuto e a confrontarla con l'impronta ottenuta al passo precedente. Se le due impronte coincidono, significa che il documento è giunto integro a destinazione. La firma è autentica e, conseguentemente, il mittente risulta riconosciuto.

Però, questo modo di operare non garantisce il destinatario che il mittente sia effettivamente il soggetto con cui si vuole entrare in comunicazione. Ad esempio, nel caso di una operazione di *electronic filing* ad un ufficio giudiziario (destinatario) è possibile che un malintenzionato si spacci per un certo avvocato, comunicando preventivamente al destinatario la propria chiave pubblica. In assenza di contenuti del messaggio, già noti all'altra parte, che possano costituire prova «certa» dell'identità del mittente, la tecnologia di crittazione a chiave pubblica garantisce solo la sicurezza del messaggio, ma non l'identità degli interlocutori coinvolti.

L'Associazione dei Procuratori legali statunitensi, l'ABA (*American Bar Association*) ha sviluppato una serie di regole (*Digital Signature Guidelines*), relative alla firma elettronica, assunte a standard internazionali *de facto*. L'ABA ha prodotto il primo documento legale riguardante l'uso della crittografia, firma elettronica, e autenticazione di entità in una rete aperta tipo *Internet*. Il documento descrive il sistema per assicurare l'identità del proprietario di una chiave privata, per gestire la firma elet-

tronica utilizzabile sia nel commercio elettronico sia nelle procedure legali, per ascrivere responsabilità a chi utilizza il servizio di commercio elettronico e per garantire il non ripudio di una transazione.

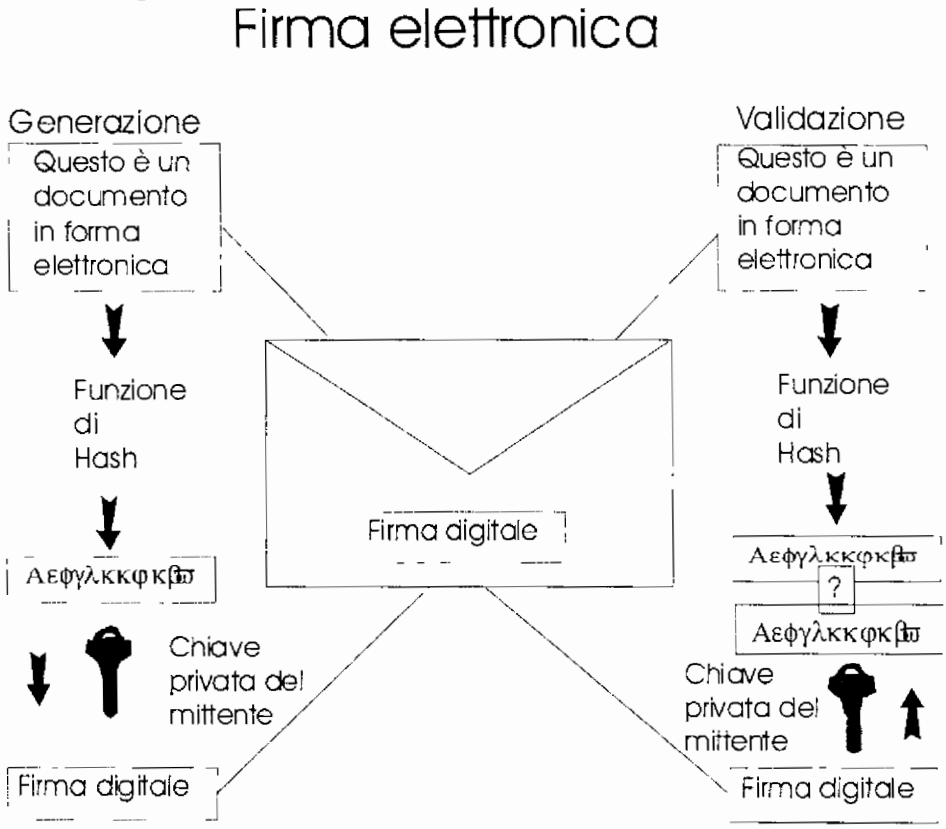


Figura 5.1 - Firma elettronica: generazione e validazione

5.3.4. METODI PER PROTEGGERE LA CHIAVE PRIVATA

Nel precedente paragrafo è stato anticipato che è assolutamente necessario che la chiave privata rimanga segreta e sia protetta da tentativi di individuazione. A tal proposito sono stati sviluppati molti metodi per proteggere le chiavi private e ciascuno di essi ha dei pro e dei contro.

Il metodo più semplice consiste nel memorizzare su *hard disk* la chiave privata, crittandola preventivamente mediante l'uso di una *password*. Questo metodo è usato da applicazioni quali, ad esempio, *Pretty Good Privacy* (PGP) e *Netscape Navigator*. Sebbene alquanto conveniente, questo metodo presenta alcuni svantaggi. Il primo di essi è che un malintenzionato venuto in possesso della *password* potrebbe accedere all'*hard disk* e decrittare la chiave privata. Inoltre, poiché la chiave privata deve

essere necessariamente decrittata dal *computer* prima del suo uso, è possibile che un programma pirata, tipo *Trojan Horse*, ad esempio, possa intercettare la chiave privata decrittata e trasmetterla al malintenzionato che ha inviato il programma pirata.

Il primo dei due svantaggi può essere rimosso memorizzando la chiave privata crittata su un dispositivo di memoria rimovibile quale, ad esempio, un *floppy disk* o un CD-ROM. Purtroppo, questo sistema non risolve il problema generato da un programma pirata.

Attualmente, il modo più sicuro di proteggere la chiave privata consiste sulla sua memorizzazione su dispositivi «intelligenti», quali *smart card*.

Per quanto concerne la legge italiana, l'uso delle *smart card* è previsto dalle regole tecniche, emanate dall'AIPA, relative al d.p.r. n. 513 del 1997 (vedi art. 1); in questo contesto, una *smart card* è definita come «dispositivo di firma», cioè come un apparato elettronico programmabile solo all'origine, facente parte del sistema di validazione, in grado di conservare in modo protetto le chiavi private e generare al suo interno firme digitali.

Una *smart card* è dotata di un microprocessore in grado di creare e memorizzare una coppia di chiavi pubblica/privata e di una memoria di piccole dimensioni, in grado di memorizzare anche un congruo numero di certificati digitali (descritti in dettaglio più avanti). In questo caso, affinché la chiave privata non sia trasmessa al di fuori della *smart card*, le operazioni di firma elettronica debbono avvenire strettamente all'interno del dispositivo. In base a quanto detto, le *smart card* si apprestano a giocare un ruolo importante nel settore dei sistemi di sicurezza; esse possono essere programmate per richiedere, una volta inserite nel dispositivo di lettura relativo, un codice di identificazione utente (PIN, *Personal Identification Number*) in modo da aumentare i gradi di sicurezza in caso di sottrazione dolosa della *smart card* ad opera di un malintenzionato.

Le *smart card* non sono esenti da problemi quali, ad esempio, fragilità e possibilità di danneggiamento, smarrimento o furto. Nei casi in cui la *smart card* non è più usabile sarà necessario disporre di un duplicato della stessa o di un sistema in grado di produrne uno.

5.3.5. CERTIFICATI DIGITALI E AUTORITÀ DI CERTIFICAZIONE

La firma elettronica garantisce l'autenticazione dei partner di una comunicazione, a patto che non ci siano dubbi sull'autenticità della chiave pubblica impiegata. Quindi, è necessario trasmettere in maniera sicura la chiave pubblica associata ad un certo soggetto. Si potrebbe pensare che quest'ultimo invii direttamente, mediante un canale sicuro, la propria chiave pubblica a tutti i possibili destinatari. Questo metodo risulta poco pratico in alcuni casi perché, ad esempio, può risultare

difficile disporre di un canale sicuro e/o può essere complicato il primo contatto tra due partner di una comunicazione.

Per garantire la diffusione, semplice e sicura, delle chiavi pubbliche sono stati introdotti i certificati digitali (*digital certificates*). Un certificato digitale associa i dati identificativi di un soggetto ad una o più sue chiavi pubbliche. La funzione principale di un certificato elettronico è quella di fornire alle transazioni effettuate in *Internet/intranet* garanzie di autenticazione simili a quelle offerte attualmente da strumenti quali passaporto, carta di identità, carta di credito, ecc., per l'identificazione delle persone fisiche. Un certificato elettronico deve quindi identificare un soggetto con assoluta certezza, permettendogli di spedire e ricevere documenti firmati digitalmente, con la garanzia della totale riservatezza delle informazioni trasmesse e con la sicurezza del riconoscimento certo del mittente e del destinatario coinvolti nella comunicazione.

Affinché un certificato digitale risulti valido, esso deve essere firmato elettronicamente da una Autorità di Certificazione (*Certification Authority*, CA), o anche, in breve, certificatore. Una CA è addetta alla distribuzione e alla gestione dei certificati digitali, tipicamente in ambiente *Internet/intranet*.

Esistono alcuni standard per definire la struttura dati dei certificati digitali e le procedure relative alla loro distribuzione da parte della CA. Lo standard più utilizzato dagli attuali sistemi e protocolli di crittografia a chiave pubblica è lo X.509 v3 adottato dall'ISO

In accordo a questo standard, l'art. 11, comma 1, delle regole tecniche relative al d.p.r. n. 513 del 1997, prevede che i certificati debbono contenere almeno le seguenti informazioni:

- numero di serie del certificato;
- ragione o denominazione sociale del certificatore;
- codice identificativo del titolare presso il certificatore;
- nome cognome e data di nascita ovvero ragione o denominazione sociale del titolare;
- valore della chiave pubblica;
- algoritmi di generazione e verifica utilizzabili;
- inizio e fine del periodo di validità delle chiavi;
- algoritmo di sottoscrizione del certificato.

Inoltre, se il certificato è relativo ad una coppia di chiavi di sottoscrizione (usate per firmare elettronicamente un documento), in aggiunta alle informazioni prescritte dal citato comma 1, possono essere indicati:

- eventuali limitazioni nell'uso della coppia di chiavi;
- eventuali poteri di rappresentanza;
- eventuali abilitazioni professionali.

Ai fini di questo studio, è ipotizzabile l'uso di questi campi aggiuntivi per qualificare maggiormente un avvocato da parte del Consiglio dell'ordine di appartenenza.

Il compito di CA può essere svolto da qualunque ente terzo in possesso dei necessari requisiti di fiducia (*trusted third party*), ad esempio, un ente della pubblica amministrazione, un ordine professionale (Consiglio dell'ordine degli avvocati, Consiglio nazionale del notariato, ecc.), un'impresa privata.

Per quanto concerne il nostro Paese, l'art. 14, comma 1, delle regole tecniche relative al d.p.r. n. 513 del 1997 prevede che «chiunque intenda esercitare l'attività di certificatore deve inoltrare all'AIPA, secondo le modalità da questa definite con apposita circolare, domanda di iscrizione nell'elenco pubblico di cui all'articolo 8, comma 3, del d.p.r. 10 settembre 1997, n. 513».

Da quanto detto in precedenza deriva che il soggetto (persona fisica, azienda, banca, ente pubblico, ecc.) che desidera ottenere un certificato digitale deve, in prima istanza, dimostrare la propria identità ed affidabilità ad una CA. Un'identificazione accurata non è un compito banale e comporta, a seconda del tipo di certificato, accertamenti sempre più approfonditi che possono essere condotti direttamente da una CA oppure da una Autorità di registrazione (*Registration Authority*, RA) che fa capo, direttamente o indirettamente, ad una CA. La *Registration Authority* ha la responsabilità di accertare e garantire l'identità del soggetto che chiede un certificato digitale. Invece, il certificato digitale può essere assegnato esclusivamente da una CA.

Una volta identificato dalla RA o dalla CA stessa, il soggetto deve generare, mediante l'utilizzo di *software* opportuno (ad esempio, un *browser* quale Microsoft Internet Explorer 3.0 o Netscape Navigator 3.0), la sua coppia di chiavi asimmetriche, l'una pubblica e l'altra privata. La chiave pubblica deve essere comunicata alla CA mentre, per motivi di sicurezza, la chiave privata deve risultare assolutamente segreta e non è opportuno, quindi, che essa sia inclusa nel certificato digitale associato al soggetto.

Il problema della assoluta segretezza della chiave privata è un punto alquanto delicato e, in alcuni Paesi, è in corso un attento dibattito per regolamentarlo. Alcuni governi (ad esempio, quello statunitense), per prevenire l'eventuale uso criminoso delle tecniche crittografiche, vogliono avere le garanzie tecniche ed organizzative necessarie a poter decifrare i messaggi crittografati, quando ritenuto necessario, ad esempio su richiesta dell'autorità giudiziaria.

Affinché gli utenti possano aver fiducia in una CA, occorre che questa soddisfi requisiti di sicurezza rispetto all'*hardware* e *software* che utilizza, alle procedure di distribuzione e verifica dei certificati digitali che mette in atto, e disponga di opportune coperture assicurative rispetto a rischi dell'attività e a possibili danni causabili a terzi. Per quanto riguarda la normativa in vigore, nel nostro Paese, è sufficiente che la CA sia riconosciuta dall'AIPA e risulti iscritta nell'elenco pubblico dei certificatori come previsto dall'art. 17 delle regole tecniche relative al d.p.r. n. 513 del 1997

Revoca e sospensione di un certificato digitale

Tra i compiti di una CA c'è anche quello di revoca di certificati digitali, quando necessario. Ciò potrebbe verificarsi nei seguenti casi:

- un soggetto dichiara che la propria chiave privata è andata persa, distrutta o individuata da un malintenzionato;
- un certificato è stato assegnato per garantire ad un soggetto l'accesso ad una determinata risorsa (servizio) ma lo stesso ha successivamente perso l'autorizzazione ad accedervi;
- la CA scopre di aver emesso un certificato alla persona sbagliata,
- i sistemi della CA potrebbero essere stati seriamente compromessi e qualche malintenzionato potrebbe essere in grado di emettere certificati digitali falsi.

In base a quanto disposto dall'art. 29 delle regole tecniche relative al d.p.r. n. 513 del 1997, la revoca di un certificato determina la cessazione anticipata della sua validità. Essa può avvenire su richiesta scritta del titolare della coppia di chiavi asimmetriche (ad esempio, nei primi due casi) o, in situazioni di motivata urgenza, anche su iniziativa della CA (ad esempio, negli altri casi sopra ricordati). A tale scopo, la CA gestisce una serie di liste di certificati revocati (*Certificate Revocation List*, CRL). La revoca del certificato viene effettuata dalla CA mediante il suo inserimento in una di queste liste; solo da quel momento il certificato si intende revocato definitivamente. La richiesta di revoca può anche venire inoltrata ad una CA da parte di un terzo interessato, previa presentazione per iscritto della documentazione giustificativa

Nei casi in cui la CA, ricevuta una richiesta di revoca di un certificato digitale da parte di un ipotetico titolare, non abbia la possibilità di accertare in tempo utile l'autenticità della richiesta, procede alla sospensione del certificato. Gli artt. 33, 34, 35 delle regole tecniche relative al d.p.r. n. 513 del 1997 regolano il processo di sospensione di un certificato.

5.3.6. VALIDAZIONE TEMPORALE DEI DOCUMENTI INFORMATICI

In certi casi può risultare importante validare un documento informatico generando ed applicando una marca temporale (*time stamp*) allo stesso In questo modo è

possibile conoscere il momento esatto in cui un documento è stato validato. La marca digitale viene resa non falsificabile dalla firma digitale. Per avere validità universale, la marca temporale deve essere relativa ad un tempo preciso di riferimento. L'art. 53, comma 3, delle regole tecniche relative al d.p.r. n. 513 del 1997, impone che la data e l'ora contenute nella marca temporale siano specificate con riferimento al Tempo Universale Coordinato (UTC).

5.3.7. INFRASTRUTTURA A CHIAVE PUBBLICA

In questo paragrafo vengono introdotti i concetti ed i servizi alla base di una Infrastruttura a chiave pubblica (*Public Key Infrastructure*, PKI).

Affinché soggetti (persone, entità governative, associazioni, aziende, ecc.) possano cooperare per via telematica, in maniera sicura, mediante sistemi di crittografia a chiave asimmetrica, è importante creare una Infrastruttura a chiave pubblica. Lo scopo primario di una PKI è quello di consentire l'uso di certificati X.509 in applicazioni che utilizzano *Internet* o, comunque, una rete geografica pubblica, e promuovere l'interoperabilità tra implementazioni differenti che fanno uso di certificati.

Come detto precedentemente, i certificati digitali a chiave pubblica sono documenti in formato elettronico che contengono almeno il nome e la chiave pubblica del soggetto in questione; inoltre, il certificato deve essere firmato digitalmente da una *Certification Authority* (CA). Lo scopo di un certificato è di assicurare che l'associazione tra chiave pubblica e nome del soggetto sia certa. Oltre alla CA, nell'ambito di una PKI, possono operare altre entità quali la *Registration Authority* (RA), uno o più *Certificate Status Responder* (CPR) e la *Policy Management Authority* (PMA).

Una RA è addetta alla sola identificazione e registrazione dei soggetti; questo lavoro può essere svolto anche direttamente da una CA.

I CPR sono dei serventi accreditati che forniscono, alle parti in comunicazione, informazioni circa lo stato e la validità dei certificati digitali.

La PMA funge da ispiratrice e coordinatrice delle politiche relative ai certificati digitali; le CA e, eventualmente le RA, dovranno adottare e seguire tali politiche.

La Figura 5.2 mostra la struttura a livelli, tipica di una PKI. Il primo livello, quello più in basso nella figura, rappresenta le funzionalità di base necessarie per la gestione e l'invio dei certificati digitali. Queste funzionalità comprendono: l'invio di un certificato digitale, la sua eventuale revoca, le politiche che regolano l'invio e la revoca dei certificati, l'archiviazione delle informazioni necessarie a validare i certificati.

Al secondo livello si trovano i clienti di una PKI, cioè applicazioni o parti di esse che fanno uso dei certificati digitali. Queste applicazioni eseguono quattro funzioni primitive: la generazione delle coppie di chiavi (pubblica e privata), la genera-

zione e la validazione della firma digitale e la gestione di chiavi segrete (chiavi usate per garantire la riservatezza di una comunicazione, tipicamente usate da un algoritmo a chiavi asimmetriche).

Per quanto concerne la prima funzionalità è bene chiarire che la generazione della coppia di chiavi può essere eseguita sia sotto la assoluta responsabilità del soggetto interessato (il quale, una volta identificato da una RA o CA dovrà comunicare alla CA la propria chiave pubblica) sia direttamente dalla CA. Il primo approccio è quello che, oltre a garantire la integrità del sistema, preserva la proprietà del non ripudio in quanto solamente il soggetto proprietario della chiave privata potrà firmare i documenti.

Al terzo livello si collocano alcuni servizi o agenti che facilitano l'utilizzo di servizi di sicurezza posti al livello superiore. Si precisa che questi servizi non rappresentano tutti quelli possibili, molti dei quali sono ancora oggetto di studio. Tra i servizi più consolidati possono citarsi i seguenti.

- Notai digitali (*Digital Notary*). Forniscono un servizio analogo a quello dei notai, cioè possono sia autenticare elettronicamente un documento, verificandone la firma digitale, sia apporre un sigillo temporale sui documenti per provarne l'esistenza da un dato momento.
- Agenti per il *recovery* delle chiavi (*Key recovery agent*). Servono per memorizzare, proteggere e accedere in modo assolutamente sicuro un vasto insieme di chiavi private. Ciò permette, ad esempio, di decrittografare dati crittati in precedenza nel caso in cui le chiavi private originarie siano andate smarrite. Questi agenti possono risultare necessari anche nel caso in cui una autorità superiore si trovi nella necessità di decrittare dati codificati, ad esempio, a fronte di una richiesta dell'autorità giudiziaria.
- Serventi per l'invio di certificati. Forniscono un servizio in grado di certificare sia l'avvenuta spedizione di un messaggio, in buona fede, da parte di un mittente, sia il non ripudio di un messaggio ricevuto da parte del destinatario (prova che il messaggio è stato realmente ricevuto).
- Altri Serventi o Agenti. Altri servizi implementabili, quali, ad esempio, distributori di «biglietti digitali» (*digital ticket*), per permettere l'accesso selettivo ad un servizio.

L'ultimo livello, quello in alto nella Figura 5.2, rappresenta alcuni significativi servizi che possono essere creati utilizzando quanto messo a disposizione dai livelli inferiori. Tra questi servizi, in figura sono mostrati quelli che permettono l'implementazione della firma digitale (servizi di autenticazione, integrità e non ripu-

dio) e la gestione delle chiavi asimmetriche per garantire la riservatezza di una sessione di comunicazione o di un messaggio di posta elettronica.

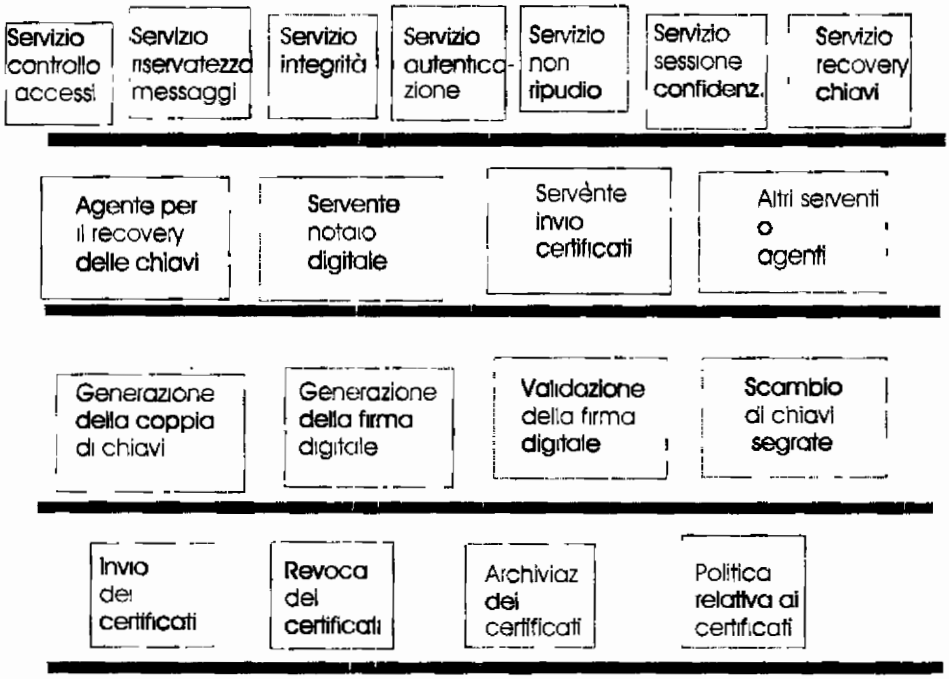


Figura 5.2 Struttura a livelli di una Infrastruttura a chiave pubblica (PKI)

Le tre strutture dati di base, definite dallo standard X.509, utilizzate da una Infrastruttura a chiave pubblica (PKI) sono: i certificati digitali, le liste dei certificati revocati e i certificati incrociati (*cross certificate*). Nei paragrafi precedenti sono stati descritti sia i certificati digitali sia le relative liste di revoca.

Per certificazione incrociata (*cross-certification*) si intende una forma estesa di *third party trust*, cioè una sorta di processo fiduciario «incrociato» tra due CA, secondo il quale esse si scambiano informazioni riguardanti le chiavi pubbliche in maniera sicura.

Dal punto di vista tecnico, questo implica la creazione di *cross certificates* tra le due CA, cioè ciascuna CA crea e firma elettronicamente un certificato contenente la chiave pubblica dell'altra. In conseguenza di ciò, i soggetti appartenenti al dominio di certificazione di una CA implicitamente «acquisiscono fiducia» nei soggetti nel dominio di certificazione dell'altra CA.

La Figura 5.3 schematizza quanto detto; infatti, nel dominio di certificazione della CA UNO, Antonio e Maria, cooperano, ad esempio, scambiandosi messaggi e documenti, in maniera sicura, perché entrambi sono garantiti dai servizi offerti da

CA UNO. Lo stesso discorso vale anche per Aldo e l'ufficio A, appartenenti al dominio di certificazione della CA DUE.

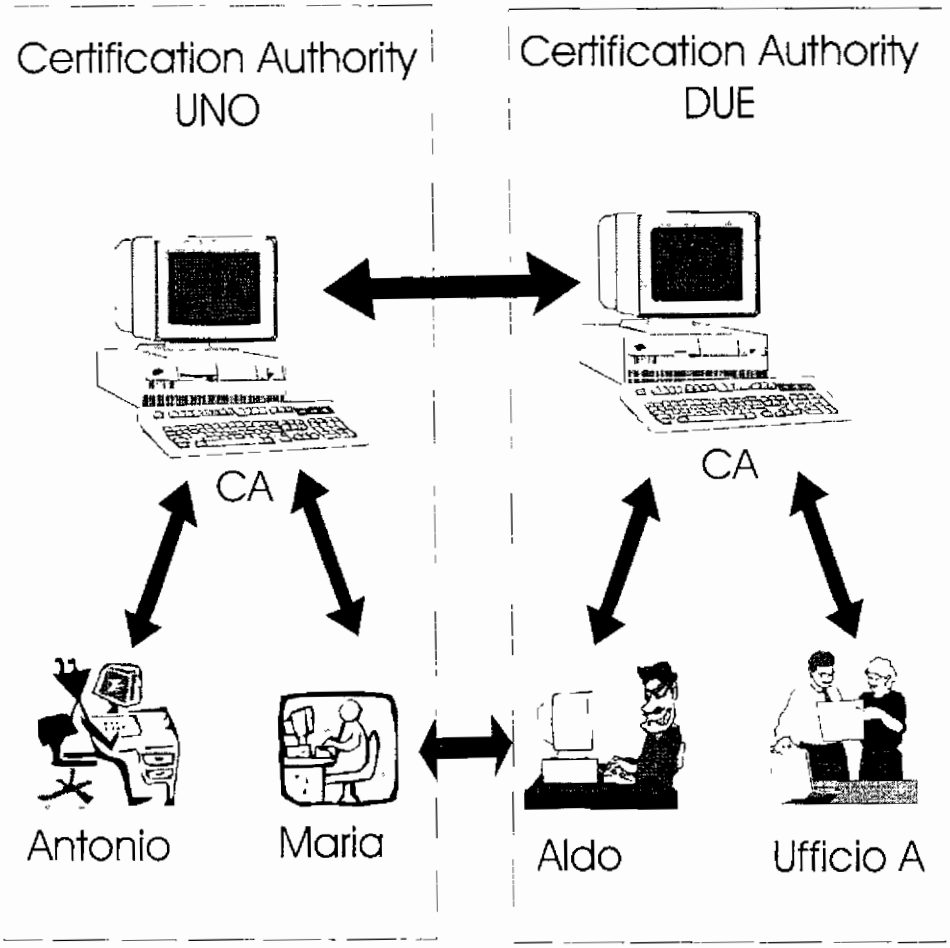


Figura 5.3 - Schematizzazione del processo di cross-certificaton tra due CA

Inoltre, anche due soggetti appartenenti a domini di certificazione diversi, nella figura, Maria e Aldo, possono cooperare in maniera sicura, perché esiste una *cross-certification* in atto tra la CA UNO e DUE.

L'art. 21, delle regole tecniche relative al d.p.r. n. 513 del 1997 indica che è consentito alle CA definire accordi di certificazione (*cross-certification agreement*). In questo contesto, la certificazione incrociata viene indicata anche come «Certificazione tra certificatori».

CAPITOLO SESTO
Analisi e valutazione dei bisogni

6.1. PREMESSA

L'informatizzazione del sistema della Giustizia Amministrativa è stata finora rivolta alla realizzazione di basi dati per la gestione dei ricorsi e a fornire al personale strumenti di produttività individuale. Le varie unità (TAR, CdS e CGARS) sono cresciute, sotto l'aspetto organizzativo, autonomamente anche se hanno utilizzato lo stesso patrimonio *software*. L'autonomia e la difficoltà di un controllo centralizzato hanno portato, in alcuni casi e per alcune unità organizzative, a diversità nelle procedure interne, con conseguenti lievi modifiche al *software* in dotazione e piccole differenze di utilizzo del *software* stesso.

La carenza di una infrastruttura per le comunicazioni non ha consentito, inoltre, la completa automazione di alcuni flussi e la condivisione del patrimonio di informazioni e conoscenze.

In questo capitolo si analizzeranno i flussi documentali ed i processi operativi nella loro totalità con l'obiettivo di individuare le esigenze informative dei vari profili professionali degli utenti del sistema. Infatti l'informatizzazione degli uffici impone di riconsiderare tutta l'organizzazione del lavoro nel suo insieme, partendo da una analisi dei bisogni informativi, dei flussi e della tipologia delle informazioni trattate. Le attività, in particolare, devono essere organizzate sulla base del flusso dei dati, considerando cioè unitariamente tutte quelle funzioni che facciano uso delle medesime informazioni.

In ogni paragrafo si esporranno sinteticamente i requisiti, le criticità ed i requisiti di sicurezza numerandoli per una più facile identificazione ed evidenziandoli con la seguente veste grafica:

Req. X) (requisito)

Crit. Y) (criticità)

Sic. Z) (requisito di sicurezza)

In generale occorre preliminarmente rimarcare che, affinché il progetto abbia possibilità di successo, la struttura di rete interna ed il collegamento ad *Internet* devono permettere comunicazioni veloci.

Req 00) Sono necessari una struttura di LAN (*Local Area Network*) efficiente ed un accesso ad *Internet* a larga banda.

6.2. ANALISI DEI PROCESSI OPERATIVI E DECISIONALI ED INDIVIDUAZIONE DELLE ESIGENZE NELL'ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE DEL CONSIGLIO DI STATO E DEI TAR

Nella seguente analisi considereremo un unico flusso ideale per il CdS e per i TAR, che ci permetta di individuare le esigenze informative in modo omogeneo, evidenziando ove necessario le differenze tra i diversi organi e procedure. Per una descrizione dettagliata delle procedure si rimanda al capitolo quarto.

6.2.1. STRUTTURA DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA E SOGGETTI COINVOLTI NEL PROCESSO AMMINISTRATIVO

La Giustizia Amministrativa è strutturata nei seguenti organi:

- Tribunali amministrativi regionali (TAR), giudice di I grado;
- Consiglio di Stato, giudice di II grado[97].

L'organizzazione interna del CdS e dei TAR può differire sensibilmente, ma è utile fare riferimento ad un unico schema logico. Elenchiamo sinteticamente i principali compiti delle figure e delle strutture che intervengono nel processo amministrativo.

Presidente del CdS o TAR

- è il responsabile del funzionamento complessivo del CdS o TAR;
- decide a quale sezione assegnare i ricorsi.

Il CdS è organizzato in tre sezioni giurisdizionali. I TAR sono generalmente organizzati in sezioni, ove questo non avvenga il TAR ha un'unica sezione presieduta dal presidente del TAR. La sezione organizza magistrati e personale amministrativo. All'interno di essa si distinguono le seguenti figure.

Presidente di sezione

- è il responsabile del funzionamento complessivo della sezione;
- stabilisce il calendario delle udienze;
- assegna i ricorsi alle udienze;
- decide la composizione dei collegi per ogni udienza;
- assegna il relatore al ricorso;
- il presidente di sezione o magistrato da lui incaricato, in base alla legge n. 205 del 2000, decide mediante decreto nei casi specificati dalla legge stessa.

---

[97] Giudice di II grado nella regione Sicilia è il Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana (CGARS), che può essere considerato come una sezione del CdS. Da ora in avanti si farà riferimento esclusivamente al CdS. Il CdS in alcuni casi è giudice unico

Collegio

Decide con tre (TAR) o cinque (CdS) magistrati, ma può essere composto da un numero superiore di membri. I magistrati del collegio

- ricevono copia del fascicolo (il relatore ed il presidente del collegio) o parte di esso (gli altri membri del collegio) dalle segreterie prima dell'udienza,
- si riuniscono collegialmente.

All'interno del collegio si distinguono i seguenti ruoli:

- *Presidente del Collegio*
  - presiede il collegio;
  - rivede la minuta del provvedimento redatta dall'estensore;
  - firma il provvedimento.
- *Relatore*
  - riferisce al collegio sul ricorso e prospetta una decisione.
- *Estensore*
  - redige il provvedimento;
  - firma il provvedimento.

Il personale amministrativo è organizzato nelle seguenti unità operative.

Ufficio accettazione ricorsi

- Riceve i ricorsi e la documentazione ad esso allegata e forma il fascicolo;
- invia il fascicolo al presidente del CdS o del TAR per l'assegnazione alla sezione;
- dopo l'assegnazione trasferisce il fascicolo alla segreteria di sezione;
- inserisce nel sistema informativo una prima classificazione del ricorso per materia.

Segreteria di sezione

La segreteria di sezione segue tutte le fasi del processo amministrativo a partire dall'assegnazione del ricorso.

- Riceve e controlla il fascicolo (controlla la regolarità degli atti anche dal punto di vista fiscale);
- inserisce i riferimenti normativi relativi al ricorso e controlla la classificazione;
- archivia i fascicoli, ordinandoli con un numero progressivo, assegnato a quelli per cui esista la domanda di fissazione di udienza, con esclusione dei ricorsi che devono essere trattati immediatamente;

- inserisce nel fascicolo eventuali memorie e documenti prodotti dalle parti rilasciando prova di avvenuto deposito;
- mette a disposizione la documentazione per lo scambio tra le parti (rilasciando ove richiesto ricevuta);
- compone il fascicolo per i membri del collegio;
- redige avvisi e comunicazioni da inviare alle parti;
- dà supporto ai magistrati;
- svolge attività di copiatura e collazione delle minute;
- esegue le procedure per la pubblicazione e trasmissione dei provvedimenti;
- archivia i fascicoli;
- nell'ipotesi di ricorso in appello, la segreteria del TAR invia il fascicolo al CdS che al termine del processo lo restituisce

Ufficio spedizioni

- svolge servizio di inoltro posta.

Nel processo amministrativo, oltre agli organi precedenti intervengono i seguenti soggetti.

Parti in causa

- amministrazioni;
- persone giuridiche;
- persone fisiche.

Avvocati ed Avvocatura di Stato[98].

- patrocinano le parti in causa in un ricorso;
- richiedono informazioni al CdS ed ai TAR;
- ricevono comunicazioni dal CdS e dai TAR.

6.2.2. ANALISI DEI PROCESSI OPERATIVI E DECISIONALI

È opportuno suddividere l'analisi delle attività operative e decisionali in due parti:

1) Formazione del fascicolo

- raccolta del materiale;

[98] Vi sono casi, espressamente previsti dalla legge, nei quali il ricorrente può non essere patrocinato da un avvocato

- notifica agli avvocati della data dell'udienza e del deposito di atti e documenti;
- informazioni agli avvocati delle parti sul fascicolo.

2) Emissione del giudizio (collegiale e monocratico)

- distribuzione della documentazione ai magistrati;
- studio del fascicolo;
- stesura del provvedimento;
- pubblicazione del provvedimento.

In base alla legge n. 205 del 2000 assume grande rilevanza l'istituto del decreto a contenuto decisorio a fini giurisdizionali emesso dal presidente di sezione o dal magistrato da lui delegato.

Mediante decreto può terminare il processo amministrativo nei casi di:

- perenzione,
- estinzione del giudizio,
- cessazione della materia del contendere,
- rinuncia al ricorso.

Si può supporre che le attività relative a questa parte del processo amministrativo sostanzialmente non mutino quando il giudizio sia emesso dal giudice monocratico che assume in sé le funzioni del collegio giudicante nel suo complesso.

6.2.2.1. Formazione del fascicolo

Ad ogni ricorso è associato un fascicolo contenente, oltre al ricorso, gli atti[99] ed i documenti presentanti dagli avvocati e dall'Avvocatura dello Stato durante un periodo di tempo che va dalla data di presentazione del ricorso fino ai termini stabiliti dalla legge. Il fascicolo accompagna il ricorso per tutto l'*iter* processuale ed all'interno di esso vengono archiviati anche gli atti ed i provvedimenti relativi alle fasi incidentali ed ai riti speciali eventualmente attivati e collegati al ricorso medesimo.

Questa parte del processo amministrativo coinvolge i seguenti soggetti:

- Ufficio accettazione ricorsi,
- Presidente CdS o TAR,
- Presidente di sezione,

---

[99] Per "atti" si intendono qui tutti i documenti redatti direttamente dalle parti (ricorso, istanze cautelari, istanze di fissazione dell'udienza, memorie, ecc.). Per "documenti" si intendono tutti gli allegati agli atti non redatti dalle parti

- Segreteria di sezione,
- Avvocati ed Avvocatura di Stato,
- Amministrazioni.

Il ricorso con la documentazione iniziale viene presentato all'ufficio accettazione ricorsi che costituisce il fascicolo e lo protocolla, assegnando un numero di registro generale.

Il presidente del CdS o del TAR assegna il ricorso ad una sezione, in genere in base alla materia del ricorso.

In base alla legge n. 205 del 2000 l'amministrazione, qualora il deposito non sia stato fatto dal ricorrente, deve depositare il provvedimento impugnato e gli atti e documenti in base ai quali il provvedimento è stato adottato.

La segreteria è tenuta a comunicare alle parti la data dell'udienza e ove previsto, dà avviso del deposito di atti e provvedimenti ai fini della riassunzione. Su richiesta, fornisce agli avvocati delle parti altre informazioni sullo stato dei ricorsi ed offre in visione i fascicoli.

6.2.2.1.1. Considerazioni

Questa parte del processo amministrativo vede essenzialmente coinvolte le segreterie di sezione che devono controllare il fascicolo, acquisire documentazione, mettere in visione i fascicoli, inviare avvisi e notifiche.

L'attività di informazione diretta agli avvocati contribuisce pesantemente al carico di lavoro. Si stima che mensilmente ogni tribunale invii agli avvocati più di 1000 lettere e che ogni segreteria sia impegnata per circa 1 ora al giorno per rispondere a richieste di informazioni da parte di avvocati.

Req. 01) Deve essere possibile l'invio automatizzato degli avvisi, comunicazioni e notifiche agli avvocati. Nella vigente legislazione ciò è già attuabile, ma deve essere compiuta opera di sensibilizzazione verso gli ordini degli avvocati affinché questi si dotino di posta elettronica e ne comunichino l'indirizzo al CdS o al TAR

Req. 02) L'adozione di una porta *Web* che consenta agli utenti abilitati di accedere ai fascicoli in modo autonomo sgraverebbe la segreteria di una grande mole di lavoro rendendo disponibili unità di personale per altre attività quale, ad esempio, l'acquisizione ottica dei materiali stessi.

L'offerta di questi servizi all'utenza esterna implica il seguente requisito di sicurezza.

Sic. 01) Un accesso alle informazioni da parte di utenti esterni deve essere regolato da opportune politiche e da conseguenti meccanismi di identificazione

dell'utente che consentano accessi di sola consultazione per i ricorsi di competenza. Si deve garantire la riservatezza e l'integrità dei dati.

6.2.2.2. Emissione del giudizio

Il processo di formazione del giudizio coinvolge i seguenti soggetti:

- Collegio,
- Segreteria di sezione.

All'interno di questa parte del processo amministrativo si possono identificare le seguenti sotto attività:

- distribuzione ai magistrati della documentazione del ricorso;
- formazione del giudizio;
- redazione e pubblicazione del provvedimento.

6.2.2.2.1. Luogo di lavoro

I magistrati svolgono parte del loro lavoro presso la propria abitazione. È necessario rendere accessibili ai magistrati tutti i servizi da tutti i luoghi di lavoro. Si può imporre, dunque, il seguente requisito.

Req. 03) I magistrati devono poter lavorare da postazioni di lavoro diverse situate sia all'interno del CdS o dei TAR che all'esterno (abitazione).

6.2.2.2.2. Distribuzione ai magistrati del materiale del ricorso

Il magistrato relatore ed il presidente del collegio giudicante ricevono una copia completa del fascicolo del ricorso, gli altri magistrati ricevono, per prassi, in copia:

- il testo del ricorso;
- le memorie;
- l'atto impugnato.

Nelle attuali procedure di lavoro le segreterie hanno il compito di fotocopiare i ricorsi, ritirati direttamente dai magistrati quando si recano in sede o spediti a mezzo corriere all'abitazione dei magistrati; raramente, per ragioni di urgenza, i fascicoli, o parte di essi, vengono inviati tramite facsimile. Le segreterie sono quindi impegnate in modo significativo nell'attività di fotocopiatura.

I ritardi generati dalla distribuzione della documentazione possono essere anche notevoli.

È possibile rendere disponibile il fascicolo ai magistrati ed agli avvocati in forma elettronica. È opportuno, però, notare che è difficile leggere e studiare documenti complessi dal monitor di un PC. Il magistrato può comunque stampare a

casa propria l'intero contenuto del fascicolo o i documenti che lo interessano, mediante stampante laser.

6.2.2.2.3. Formazione del giudizio

L'emissione di provvedimenti da parte dei magistrati non è un atto isolato, ma il punto finale dell'attività del giudice, che presuppone le seguenti operazioni.

- Lo studio del fascicolo. A questo riguardo è opportuno osservare che, generalmente, il magistrato studia il ricorso prendendo appunti ed annotando riferimenti normativi e giurisprudenziali. Il lavoro svolto in questa fase va normalmente perduto se non si dispone di un efficace sistema di archiviazione e di ricerca di queste informazioni
- L'acquisizione di documentazione giuridica. La formazione del giudizio richiede la ricerca e lo studio di documentazione giuridica in merito al caso. In genere sono utilizzate basi dati personali, costituite da CD-ROM e biblioteche cartacee, e basi dati esterne al sistema della Giustizia Amministrativa, quali, ad esempio:
  - CED Cassazione,
  - CED Camera e Senato,
  - Banche dati del Poligrafico dello Stato (GURITEL),
  - Banche dati dell'Unione europea.

Ormai molte di queste banche dati sono accessibili via *Internet*. È qui opportuno ribadire la necessità di un accesso generalizzato ad *Internet* per tutto il personale del CdS e dei TAR. Inoltre è necessario, soprattutto con l'introduzione della sentenza in forma abbreviata, avere a disposizione archivi dei precedenti provvedimenti emessi dall'organo decidente a da tutti gli altri organi della Giustizia Amministrativa.

Si impongono i seguenti requisiti.

Req. 04) Deve essere possibile, per i magistrati ed il personale amministrativo, accedere alle banche dati dal posto di lavoro, che, per i magistrati, generalmente coincide con la propria abitazione.

Req. 05) È necessario avere a disposizione archivi di provvedimenti emessi dagli organi della Giustizia Amministrativa, che permettano raffinate ed efficaci ricerche di precedenti.

6.2.2.2.4. Redazione del provvedimento

Nel corso dell'udienza, il relatore presenta il caso al collegio giudicante che emette la decisione. Il provvedimento sarà redatto dall'estensore ed approvato dal presidente del collegio

Al termine dell'udienza viene redatto il verbale da parte di una unità di personale della segreteria di sezione.

I provvedimenti emessi dal collegio sono:

- la decisione (sentenza per i TAR),
- la ordinanza.

Il presidente di sezione o il magistrato da lui delegato può emettere in forma monocratica decreto con valenza giurisdizionale.

Per la redazione materiale del provvedimento possono essere utilizzate tecniche di redazione ed assemblaggio avanzate, quale l'uso di modelli e macro. Inoltre i dati dei registri devono poter essere utilizzabili nella confezione dei provvedimenti, sia per un risparmio di tempi ed energie, sia per la sicurezza in termini di errori di trascrizione.

Durante questa fase avvengono scambi della minuta del provvedimento tra relatore e presidente del collegio in modo da giungere ad un testo definitivo che sarà firmato dal relatore e dal presidente del collegio, e quindi pubblicato con comunicazione di pubblicazione agli avvocati delle parti in causa.

Si stima che tra la decisione presa in udienza e la pubblicazione del provvedimento passino circa tre mesi.

Le ragioni di questo ritardo sono da ricercarsi nel fatto che le interazioni tra relatore e presidente del collegio avvengono prevalentemente mediante scambi di documenti cartacei, stampati dal personale di segreteria che ha il ruolo di interfaccia tra i due magistrati.

Da un precedente studio di fattibilità emerge che:

- la maggior parte dei magistrati redige le sentenze direttamente sul PC in dotazione, anche se alcuni preferiscono stendere la sentenza manualmente delegando all'ufficio copia l'attività di dattilografia;
- i magistrati che usano il PC consegnano un dischetto con la bozza della sentenza all'ufficio copia quando si recano in sede, oppure, se la cosa è urgente, lo spediscono per posta;
- i presidenti tendono ad apportare le correzioni direttamente su carta delegando al personale addetto alla copia delle minute l'attività di correzione del testo su PC;
- l'interazione mediata attraverso il personale addetto alla copia delle minute può comportare errori nella stesura delle sentenze;

- le interviste effettuate mostrano che il 4-5% delle sentenze non ritornano al relatore per le correzioni, mentre circa il 95% ritorna al relatore una volta e lo 1% ritorna al relatore più volte.

Da questo emerge che sono necessari, per un pieno utilizzo di sistemi telematici, alcuni cambiamenti nel metodo di lavoro, e, quindi, i seguenti requisiti.

Req. 06) I magistrati e la segreteria di sezione devono disporre di un servizio telematico per il lavoro cooperativo.

Req. 07) Ai fini della sicurezza di lavoro deve essere possibile conservare e numerare le varie versioni dei provvedimenti durante la fase di redazione (sistemi di *versioning*).

Sic. 02) Considerata l'elevata criticità del contenuto dei provvedimenti che devono rimanere segreti fino alla loro pubblicazione, deve essere garantita la riservatezza ed integrità delle versioni provvisorie dei provvedimenti trasmessi attraverso meccanismi di crittografia e di mutua identificazione del mittente e del destinatario.

6.2.3. TRASFERIMENTO DEL FASCICOLO

Il trasferimento del fascicolo di un ricorso tra sedi istituzionali è previsto, nell'ambito del sistema di Giustizia Amministrativa, in due casi: trasferimento del fascicolo dal TAR al CdS in caso di ricorso di II grado e, in secondo luogo, trasferimento del fascicolo da un TAR ad un altro per ragioni di competenza.

Le figure coinvolte in questo processo sono le segreterie degli organi interessati. Nell'ipotesi di trasferimento tra TAR, l'operazione è oggi svolta trasferendo fisicamente l'incartamento con il rischio di perdere documentazione e di generare ritardi.

Nel caso di ricorso di II grado, la legge n. 205 del 2000 prevede che, entro trenta giorni dall'iscrizione al ruolo del procedimento di appello, la segreteria del CdS comunichi alla segreteria del TAR l'avvenuta presentazione dell'appello e richieda la trasmissione del fascicolo di I grado all'organo direttamente interessato «senza indugio». Pertanto è necessario il seguente requisito.

Req. 08) Il metodo di classificazione degli atti e dei documenti deve essere unico all'interno degli organi della Giustizia Amministrativa.

Stante la fattibilità e i vantaggi del trasferimento per via telematica del fascicolo, questa operazione comporta gli stessi problemi e criticità della distribuzione del fascicolo ai magistrati.

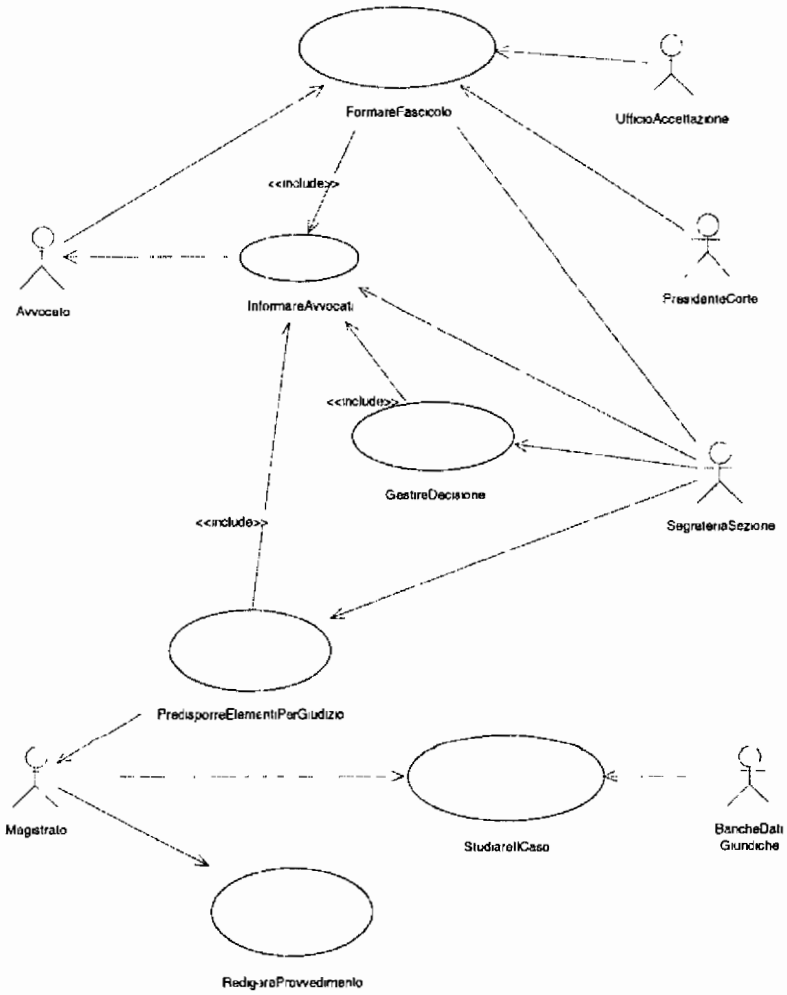


Fig. 6.1 - Use case diagram dell'attività giurisdizionale

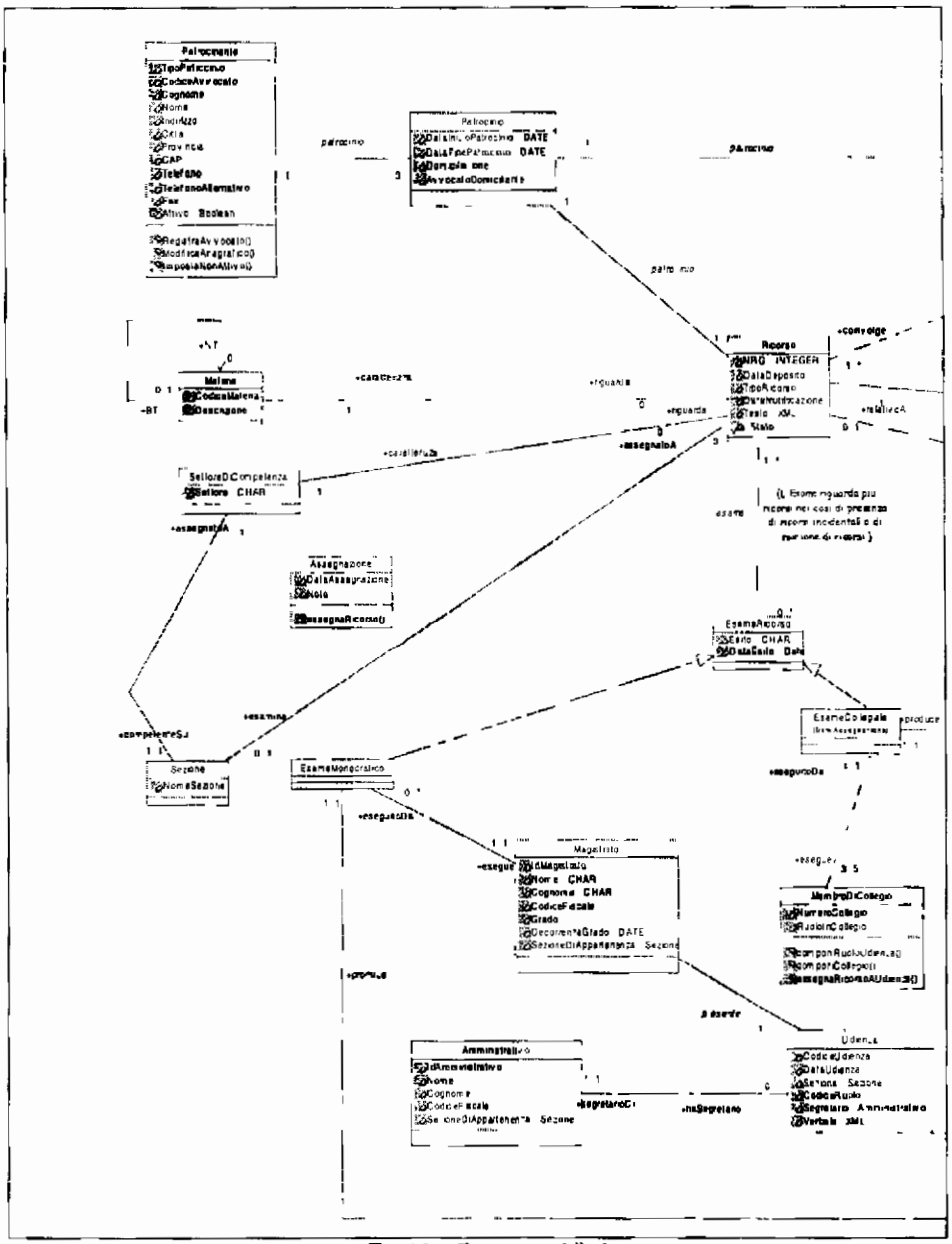


Fig. 6.2a - Diagramma delle classi

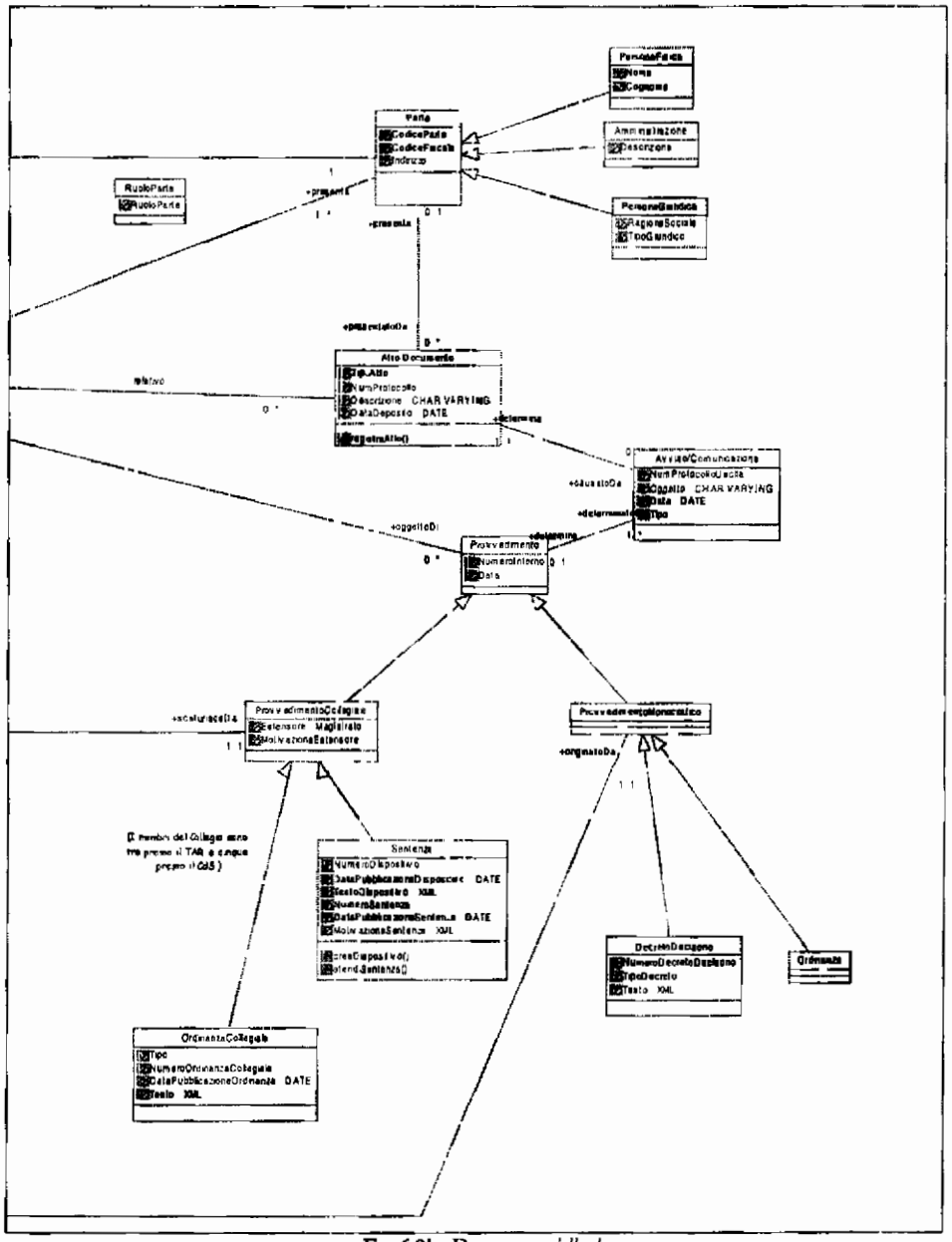


Fig. 6.2b - Diagramma delle classi

6.3. MODELLAZIONE CONCETTUALE

In questo paragrafo sono raccolti alcuni schemi che riassumono il lavoro di modellazione concettuale delle attività giurisdizionali da automatizzare.

Il paragrafo comprende:

- lo *use case diagram*;
- il *class diagram*,

L'interpretazione degli schemi che seguono richiede alcune conoscenze di base sui principi della modellazione concettuale, sulla tecnologia a oggetti e sul linguaggio UML.

6.3.1. USE CASE DIAGRAM

Lo *use case diagram* delle attività svolte nel corso del processo amministrativo è riportato nel diagramma di pagina 139 (Figura 6.1).

6.3.2. CLASS DIAGRAM

Nelle figure 6.2a e 6.2b (che compongono un'unica figura) e 6.3 si riportano i diagrammi delle classi coinvolte nel processo amministrativo.

L'esame dell'attività gestionale evidenzia che gli elementi fondamentali (i mattoni) di tale attività sono estremamente semplici, come il diagramma dei casi d'uso evidenzia e come si intuisce se si prova ad espandere il contenuto di ciascun caso d'uso. A titolo di esempio: formare il fascicolo non significa altro che ricevere plichi (atti o documenti) e smistarli nel fascicolo di competenza, eventualmente creandolo se si tratta di un ricorso nuovo. Gli altri casi d'uso sono ancora più semplici se possibile.

A fronte di questa semplicità delle azioni elementari si riscontra invece una complessità globale che è imputabile sostanzialmente alla grande varietà di procedure e alla sostanziale difformità delle stesse, che non possono essere ricondotte ad un comportamento omogeneo. I primi sintomi di tale complessità sono evidenziati dal diagramma delle classi che, tuttavia, non la testimonia in pieno.

A titolo di esempio si consideri la gerarchia di classi utilizzata per descrivere i Provvedimenti, prima distinti in Monocratici e Collegiali e, al secondo livello, in Decreti, Ordinanze (monocratiche e collegiali) e Sentenze. In questo caso la modellazione del Dispositivo non avviene attraverso una classe, ma con proprietà della classe Sentenza.

L'approccio utilizzato nel predisporre il diagramma delle classi è stato quello di cercare di evidenziare al meglio il funzionamento del sistema anche a costo di produrre diagrammi complessi che, nonostante questo, non rendono merito della

complessità effettiva. Infatti molti casi particolari ancorché importanti, quali il Ricorso incidentale, sono gestiti attraverso proprietà della classe Ricorso che non evidenzia sufficientemente il caso e che richiede interventi a livello di implementazione per garantirne la corretta gestione.

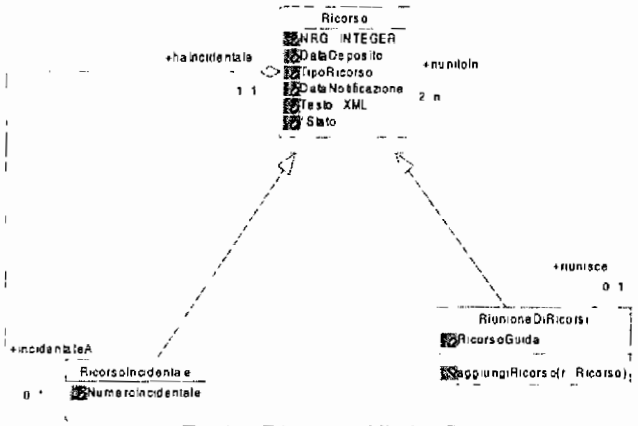


Fig 6.3 - Diagramma della classe Ricorso

La complessità del sistema non consente di fissarne nello schema concettuale tutte le caratteristiche fondamentali. Ne consegue che alcune situazioni dovranno essere gestite con vincoli inseriti a livello di programmazione; la cosa è possibile ma è bene evidenziare che non garantisce la stessa affidabilità e sicurezza di una gestione dei vincoli integrata nello schema concettuale. Riteniamo comunque che non esistano alternative immediate a questa soluzione.

L'analisi condotta ha poi evidenziato alcune incongruenze che, con l'adozione di un sistema informatizzato, è necessario eliminare.

Crit. 01) In alcune situazioni atti e documenti non hanno un identificatore univoco e questo non ne consente l'identificazione all'interno del sistema. È il caso in cui tali atti/documenti sono presentati contestualmente al ricorso: in queste situazioni esiste un solo numero di protocollo: quello del plico contenente il tutto. Se un documento non è individuato singolarmente, non è possibile consultarlo singolarmente; in altri termini se il ricorso è inserito nel sistema insieme ad altri atti/documenti non è possibile, ad esempio, consultare il solo ricorso. Il problema sarà automaticamente risolto quando sarà universalmente disponibile il collegamento telematico degli avvocati (cosa tecnicamente possibile già da oggi), ma esiste un transitorio, che non si prospetta certamente breve, in cui è necessario prendere provvedimenti.

Crit. 02) Altre situazioni sono oggi gestite in modo non uniforme; è questo il caso dei ricorsi per opposizione di terzo, revocazione ed errore materiale. Alcune di queste situazioni generano un nuovo ricorso, altre sono gestite all'interno del ricorso al cui provvedimento fanno riferimento (addirittura nel caso di opposizione di terzo si possono avere entrambe le situazioni a seconda che l'atto sia depositato presso l'ufficio accettazione ricorsi o presso la segreteria di sezione). La modellazione eseguita presuppone che tutte queste situazioni siano gestite come nuovi ricorsi.

6.4. ANALISI DEI PROCESSI OPERATIVI E DECISIONALI E DELLE ESIGENZE INFORMATIVE NELL'ATTIVITÀ CONSULTIVA DEL CONSIGLIO DI STATO

6.4.1. STRUTTURA E SOGGETTI COINVOLTI NELL'ATTIVITÀ CONSULTIVA PRESSO IL CONSIGLIO DI STATO

La funzione consultiva è svolta da quattro sezioni del CdS: I II, III, e Sezione consultiva per gli affari normativi che fa capo, come segreteria, alla I sezione. Ogni sezione ha due presidenti, di cui uno titolare, ed è composta da almeno nove consiglieri. Le attività amministrative sono svolte dall'ufficio affari generali, dalle Segreterie di sezione (una per ogni sezione), segreteria di commissione speciale (istituita di volta in volta), segreteria di adunanza generale, dall'ufficio spedizione (unico per tutte le sezioni).

Magistrati

Presidente del CdS

- è responsabile dell'andamento generale del CdS,
- definisce, annualmente, la composizione delle sezioni consultive (decreto),
- stabilisce, annualmente, il piano di riparto degli affari per materia (decreto),
- convoca e presiede l'adunanza generale,
- nomina i relatori,
- riceve i fascicoli completi degli affari trattati in adunanza generale (o per i quali si richiede l'adunanza generale, l'istituzione di una commissione speciale, l'adunanza a sezioni riunite),
- prende visione delle minute dei pareri,
- vista il parere,
- presiede le adunanze di sezione ove lo reputi necessario,

- istituisce le commissioni speciali e ne designa il presidente ed il segretario (decreto),
- dispone le adunanze a sezioni riunite (decreto).

Presidente di commissione speciale

- riceve il fascicolo completo dell'affare,
- nomina il relatore,
- presiede l'adunanza della commissione speciale,
- prende visione, ed eventualmente integra, le minute dei pareri o preavvisi predisposti dagli estensori,
- vista i pareri o preavvisi.

Presidente di adunanza a sezioni riunite

- riceve il fascicolo completo dell'affare,
- nomina il relatore,
- presiede l'adunanza a sezioni riunite,
- prende visione, ed eventualmente integra, le minute dei pareri o preavvisi predisposti dagli estensori,
- vista i pareri o preavvisi.

Presidente di sezione titolare

- definisce trimestralmente il calendario delle adunanze della sezione,
- stabilisce la composizione dei collegi e chi li presiede,
- riceve il fascicolo completo e assegna gli affari alle adunanze,
- nomina i relatori.

Presidente di collegio di sezione

- riceve copia del fascicolo completo dell'affare («carte presidenziali»),
- presiede l'adunanza,
- prende visione, ed eventualmente integra, le minute dei pareri o preavvisi predisposti dagli estensori,
- vista i pareri o preavvisi.

Relatore[100]

- riceve e studia il fascicolo completo,
- espone il caso in adunanza e prospetta la decisione.

[100] Solitamente le funzioni di relatore ed estensore sono svolte dallo stesso consigliere.

Estensore

- redige la minuta del parere o preavviso,
- integra la minuta con eventuali osservazioni del presidente del collegio,
- deposita il parere in segreteria.

Segretario generale del CdS

- assiste il presidente del CdS nelle sue funzioni,
- svolge la funzione di segretario alle adunanze generali,
- firma le lettere di spedizione dei pareri all'amministrazione.

Personale amministrativo

Segretario d'adunanza (di sezione, di commissione speciale, di sezioni riunite)

- redige il verbale d'adunanza e lo deposita in segreteria,
- firma il parere o preavviso.

Ufficio accettazione ricorsi

- riceve i ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica presentati direttamente dal ricorrente,
- registra il ricorso nel Registro ricevimento ricorsi[101],
- trascrive sulla copertina del fascicolo i dati identificativi,
- trasmette il ricorso e la documentazione allegata alla segreteria della sezione consultiva interessata,
- appone una prima classificazione per materia.

Segreteria dell'ufficio affari generali

- riceve e registra le richieste di parere presentate dall'amministrazione,
- trasmette il materiale alla sezione competente secondo il piano di riparto annuale,
- riceve il fascicolo con il preavviso o l'appunto interno dalla segreteria di sezione (o di commissione speciale) che richiede l'istituzione di una commissione speciale o di trattare la questione in adunanza a più sezione riunite,
- trasmette il fascicolo, il preavviso o l'appunto interno al presidente del CdS,
- in caso di istituzione di commissione speciale trasmette il fascicolo al segretario della commissione speciale,

[101] Registrazione non informatizzata. Il protocollo effettivo viene attribuito dalla sezione consultiva a cui l'affare è assegnato

- in caso di convocazione di adunanza a sezioni riunite trasmette il fascicolo alla sezione di appartenenza del segretario (di norma il dirigente più anziano della sezione) nominato dal presidente del CdS.

Segreteria di sezione

- riceve e registra i ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica trasmessi dall'ufficio accettazione ricorsi,
- riceve e protocolla eventuali (nuovi) atti e memorie inviate direttamente dal ricorrente,
- trasmette al Ministero eventuale (nuova) documentazione inviata dal ricorrente, nel caso di ricorso straordinario,
- riceve e registra le richieste di parere trasmesse dalla segreteria dell'ufficio affari generali,
- forma e archivia i fascicoli ordinandoli per materia e per tipologia[102],
- inserisce nel fascicolo eventuale documentazione trasmessa (spontaneamente o su richiesta del CdS) successivamente dall'amministrazione,
- presenta gli affari al presidente di sezione per l'assegnazione all'adunanza,
- prima di ogni adunanza compila e trasmette al presidente di sezione la tabella degli affari in discussione (affare e relatore),
- trasmette il fascicolo completo al relatore e al presidente,
- ritira la minuta del parere e la trasmette al presidente,
- effettua la collazione,
- trasmette al segretario generale del CdS il modulo trasmissioni pareri con il parere allegato per la firma,
- riceve la lettera di trasmissione pareri firmata dal segretario generale,
- se il collegio pronuncia un preavviso di adunanza generale, spedisce il fascicolo, con il preavviso, alla segreteria dell'adunanza generale,
- se il collegio ritiene di sottoporre la questione ad una Commissione speciale o a più sezioni riunite invia il fascicolo alla segreteria affari generali,
- se il collegio sospende la pronuncia su un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica per rimettere gli atti alla Corte di giustizia delle Comunità europee, la segreteria trasmette gli atti alla Corte,
- archivia i fascicoli ed i verbali d'adunanza degli affari deliberati nella sezione,

---

[102] In particolare: quesiti, schemi di convenzione, ricorso straordinario con istanza di misura cautelare, ricorsi presentati direttamente dal ricorrente, ricorsi per revocazione, ricorsi con adempimenti

- archivia i fascicoli ed i verbali d'adunanza degli affari assegnati in origine alla sezione, ma deliberati in adunanza a sezioni riunite o da una commissione speciale,
- trasmette i pareri e la documentazione allegata all'amministrazione che ne fece richiesta,
- se perviene, dopo la spedizione del parere, altra documentazione da parte dell'amministrazione, la trasmette con lettera per l'eventuale riesame.

Segreteria dell'adunanza generale

- riceve e registra gli affari da trattare in adunanza generale,
- inserisce nel fascicolo eventuale documentazione trasmessa (spontaneamente o su richiesta dello stesso CdS) in un momento successivo dall'amministrazione,
- riceve dalla segreteria affari generali i preavvisi e fascicoli degli affari per i quali il collegio si è pronunciato richiedendo la trattazione in adunanza generale,
- in caso di accoglimento della richiesta di trattazione in adunanza generale registra e archivia il fascicolo,
- in caso di rinvio alla sezione trasmette il fascicolo alla sezione di provenienza,
- spedisce ai consiglieri l'avviso di convocazione di adunanza generale,
- distribuisce il materiale al presidente del CdS e ai consiglieri,
- ritira la minuta del parere e la trasmette al presidente,
- effettua la collazione,
- trasmette al segretario generale del CdS il modulo trasmissioni pareri con il parere allegato per la firma,
- trasmette i pareri all'amministrazione che ne fece richiesta,
- archivia i fascicoli ed i verbali trattati in adunanza generale.

Segreteria della commissione speciale

- riceve il decreto di composizione della commissione speciale ed i fascicoli degli affari,
- distribuisce il materiale al presidente e ai consiglieri,
- ritira la minuta del parere e la trasmette al presidente,
- effettua la collazione,
- trasmette, dopo l'adunanza, il fascicolo ed il parere alla segreteria della sezione in cui l'affare era originariamente incardinato,

- se il collegio si pronuncia per la richiesta di adunanza generale, trasmette il fascicolo e il parere alla segreteria dell'adunanza generale.

Ufficio spedizioni (unico per le quattro sezioni consultive)

- si occupa del trasferimento di atti e documenti tra segreterie, segretario generale, consiglieri e presidenti (all'interno del CdS e fuori sede),
- spedisce incartamenti (parere e documentazione allegata) e comunicazioni all'amministrazione.

Altri soggetti interessati

- Amministrazione (richiedente il parere)
- Ricorrente (per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica)
- Avvocato (per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica)

6.4.2. ANALISI DEI PROCESSI OPERATIVI E DECISIONALI

I processi operativi e decisionali nell'attività consultiva del CdS sono sostanzialmente simili a quelli dell'attività giurisdizionale del CdS e dei TAR e prevedono lo stesso tipo di interazioni con esclusione della partecipazione diretta degli avvocati delle parti. Anche per questa attività possiamo dunque distinguere le seguenti fasi.

1. Formazione del fascicolo
   - raccolta, registrazione e archiviazione di atti e documenti,
   - eventuale richiesta all'amministrazione di altra documentazione,
   - spedizione all'amministrazione di eventuali atti e documenti successivamente inviati dal ricorrente (nell'ipotesi di ricorso straordinario al Presidente della Repubblica).
2. Emissione del parere
   - distribuzione della documentazione ai magistrati,
   - studio della documentazione,
   - stesura del parere,
   - spedizione del parere,
   - conoscibilità da parte di terzi dopo la spedizione *ex* art. 15 l. 205/2000.

6.4.2.1. Formazione del fascicolo

Nell'ipotesi di richiesta di parere su un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica il fascicolo contiene una copia del ricorso più atti e documenti presentati dalle parti e dall'amministrazione.

Nella richiesta di parere ordinario ad ogni affare è associato un fascicolo contenente la relazione del ministro ed altra documentazione ritenuta significativa dall'amministrazione.

Il fascicolo accompagna l'affare per tutto l'*iter* decisionale ed all'interno di esso vengono archiviati anche gli atti ed i provvedimenti relativi alle fasi incidentali eventualmente attivate e collegate all'emissione del parere (in particolare, per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, domande di misure cautelari, motivi aggiunti, ecc.)[103].

Sono coinvolti in questa attività:

- ufficio accettazione ricorsi (per i ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica presentati direttamente),
- ufficio affari generali,
- segreterie di sezione,
- segreteria di commissione speciale,
- segreteria di adunanza generale,
- amministrazione,
- ricorrente,
- avvocati.

La richiesta di parere con la documentazione iniziale viene presentata all'ufficio affari generali che costituisce il fascicolo e lo smista alle sezioni secondo il decreto annuale di riparto.

6.4.2.2. Emissione del parere

Il processo di formazione del parere coinvolge i seguenti soggetti.

- collegio di sezione,
- commissione speciale,
- adunanza generale,
- segreteria di sezione,
- segreteria di commissione speciale,
- segreteria di adunanza generale,
- segretario generale del CdS.

All'interno del procedimento si possono identificare le seguenti attività:

---

[103] Manca una numerazione autonoma degli atti, diversa dal numero di fascicolo

- collaborazione, da parte della segreteria, nella fase di assegnazione (riunione di pareri che abbiano il medesimo oggetto, individuazione di pareri significativi come precedenti riguardo allo specifico affare, riferimenti normativi e giurisprudenziali),
- distribuzione ai consiglieri della documentazione sull'affare,
- formazione del parere,
- redazione e pubblicazione del parere.

6.4.2.2.1. Distribuzione ai consiglieri del materiale

Il consigliere relatore ed il presidente del collegio ricevono una copia completa del fascicolo. Gli altri consiglieri ricevono una copia della relazione del ministro e, nell'ipotesi di ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, una copia del ricorso.

Nelle attuali procedure di lavoro le segreterie hanno il compito di fotocopiare le relazioni (e i ricorsi) che vengono ritirati dai consiglieri quando si recano in sede o spediti presso la loro abitazione.

6.4.2.2.2. Formazione del parere

L'emissione del parere è l'atto finale dell'attività del consigliere che presuppone lo studio del fascicolo e l'acquisizione della documentazione giuridica.

6.4.2.2.3. Redazione del parere

Durante l'adunanza il relatore presenta il caso al collegio che decide. Il parere è redatto dall'estensore (che generalmente coincide con il relatore) ed approvato dal presidente. Il segretario d'adunanza redige il verbale.

La redazione materiale del parere è effettuata dall'estensore.

Durante questa fase avvengono scambi della minuta del parere tra estensore e presidente del collegio.

6.4.2.2.4. Spedizione del parere

L'ufficio spedizione, entro i termini previsti dalla legge, spedisce, con lettera di trasmissione firmata dal segretario generale del CdS, il parere e la documentazione allegata all'amministrazione richiedente.

6.4.2.3. Considerazioni

L'attività consultiva sembra essere l'attività in cui con maggior successo è possibile sperimentare la gestione del «fascicolo virtuale». È ragionevole, infatti, ipotizzare di ricevere dalle amministrazioni, che fanno richiesta del parere, la documentazione in forma elettronica.

6.5. IDENTIFICAZIONE DELLE ESIGENZE PER AREE DI INTERVENTO

6.5.1. GESTIONE DEI REGISTRI E DEL FLUSSO DOCUMENTALE

Il sistema per la gestione dei registri e quello del flusso documentale rappresentano il nucleo centrale del sistema informativo del CdS e dei TAR e devono essere considerati insieme. Attualmente le procedure gestionali si presentano come una mera riproposizione elettronica dei registri obbligatori, limitandosi a certificare che un dato evento processuale è avvenuto ed a stabilire una relazione tra evento e fascicolo in modo da assicurare la ricerca di fascicoli, atti e documenti. Le segreterie di sezione hanno espresso le seguenti esigenze.

Req. 09) Le procedure gestionali devono permettere di conoscere immediatamente lo stato di un ricorso.

Req. 10) Le procedure gestionali devono permettere di conoscere giornalmente le pendenze.

Appare pertanto necessario reingegnerizzare o riprogettare le procedure gestionali affinché tengano traccia dell'evolversi del processo e ne scandiscano le varie fasi.

Come dice il dott. Liccardo nel documento [14] «il sistema informativo dovrà porsi come integratore tecnologico, capace di veicolare tanto l'attività di supporto alla decisione (segreteria) quanto l'attività propriamente decisionale (magistrati e avvocati) permettendo l'accesso e la gestione non solo dell'evento processuale ma anche dell'informazione che è ragione stessa dell'evento processuale». Pertanto possiamo indicare i seguenti requisiti.

Req. 11) Dalla consultazione delle procedure gestionali è necessario accedere direttamente alla visualizzazione degli atti e dei documenti.

Req. 12) È necessario ripensare le procedure gestionali come veri e propri sistemi di *workflow* o strettamente integrate con sistemi di *workflow*, che offrano una buona capacità di monitoraggio della massa fluttuate dei ricorsi.

Crit. 03) L'introduzione di sistemi di *workflow* nell'attuale contesto del CdS e dei TAR deve essere considerata con estrema attenzione. Generalmente questi sistemi impongono un certo controllo del flusso ed interfacciano l'utente via *e-mail* e *browser*, strumenti ancora non familiari al personale amministrativo.

6.5.1.1. Descrizione mediante diagramma stati-eventi del processo

Si dà qui di seguito la descrizione del processo amministrativo in forma di diagramma stati-eventi (automa a stati finiti). In Figura 6.4 viene descritto il flusso standard del processo amministrativo.

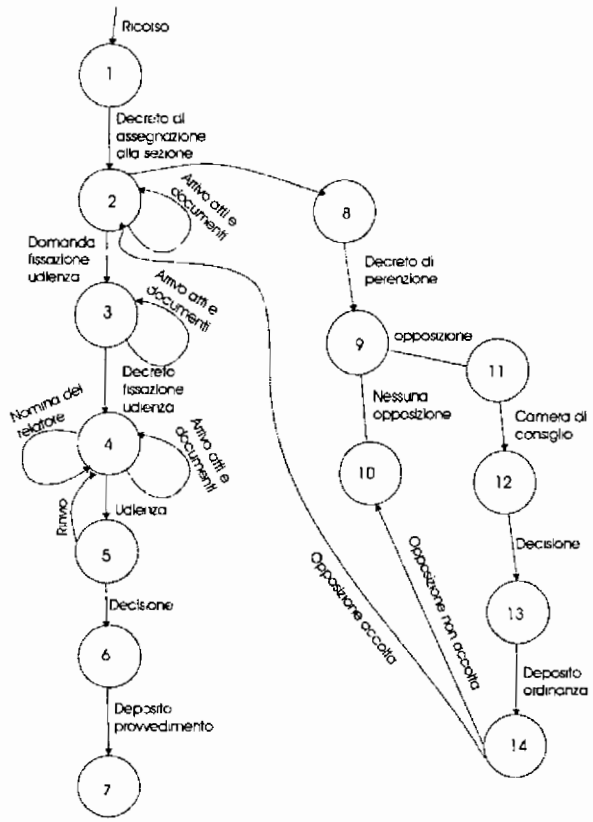


Figura 6.4 - Descrizione come automa a stati finiti del flusso giurisdizionale standard

I vari stati numerati possono essere descritti nel seguente modo:

1. deposito ricorso e formazione del fascicolo,
2. presa in consegna del fascicolo e archiviazione,
3. esiste richiesta fissazione udienza.,
4. udienza fissata,
5. ricorso discusso,
6. redazione provvedimento,
7. pubblicazione e archiviazione/comunicazioni alle parti,
8. ricorso nelle condizioni necessarie per la perenzione,
9. decreto depositato,
10. perenzione,
11. decreto di perenzione opposto,

12. opposizione discussa,

13 redazione provvedimento,

14. comunicazione alle parti.

Ogni stato presuppone che vengano compiute una serie di operazioni, quale ad esempio per lo stato 7 la comunicazione alle parti del deposito del provvedimento. Si osservi che i vari stati possono essere a loro volta ulteriormente suddivisi in sottostati per una descrizione più dettagliata.

Parallelamente al flusso principale standard possono essere attivate fasi incidentali e riti speciali eventualmente collegati al medesimo ricorso. Poiché questi procedimenti si svolgono parallelamente al flusso principale standard lo stato di un ricorso sarà individuato dallo stato raggiunto nel flusso principale e dallo stato dei procedimenti paralleli eventualmente attivati. Cioè lo stato del ricorso sarà individuato da una ennupla ordinata che descrive lo stato del ricorso nei vari procedimenti possibili. Quale esempio di procedimento parallelo alla fase principale standard diamo qui di seguito il diagramma stati-eventi relativo alla fase cautelare (Figura 6.5).

I vari stati numerati possono essere descritti nel seguente modo:

1. deposito istanza cautelare,
2 giudizio monocratico,
3. domanda discussa,
4. redazione provvedimento (ordinanza, sentenza),
5. pubblicazione.

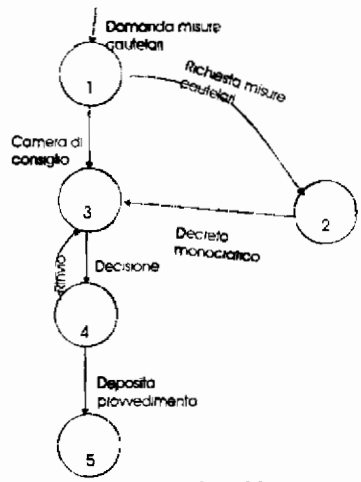


Figura 6.5 - Descrizione come automa a stati finiti del flusso dell'istanza cautelare

6.5.1.2. Descrizione mediante diagramma stati-eventi dell'attività consultiva del CDS

Si dà qui di seguito la descrizione dell'attività consultiva del CdS (Fig. 6.6).

I vari stati numerati possono essere descritti nel seguente modo:

1. parere archiviato presso le sezioni,
2. adunanza fissata,
3. affare discusso,
4. redazione del parere,
5. archiviazione e trasmissione,
6. attesa della decisione del presidente del CdS,
7. adunanza fissata,
8. affare discusso,
9. redazione del parere,
10. affare archiviato presso la segreteria dell'adunanza generale,
11. affare discusso,
12. redazione del parere,
13. archiviazione presso la segreteria dell'adunanza generale e trasmissione.

6.5.2 MATERIALI DA INSERIRE NEL SISTEMA INFORMATIVO E FASCICOLO VIRTUALE

6.5.2.1. Contenuto del fascicolo

I materiali contenuti nel fascicolo possono essere di varia natura: per alcuni di essi è prevedibile un inserimento relativamente semplice (in formato testo o immagine) nel fascicolo virtuale, ad esempio:

- testo del ricorso;
- memorie presentate dagli avvocati;
- alcuni documenti non redatti dalle parti, quali l'atto amministrativo o il provvedimento giurisdizionale impugnato;
- istanze delle parti (di fissazione, prelievo, abbreviazione termini, cautelari, ...);
- provvedimenti adottati nell'ambito dei procedimenti incidentali;
- avvisi e comunicazioni prodotte dalle segreterie.

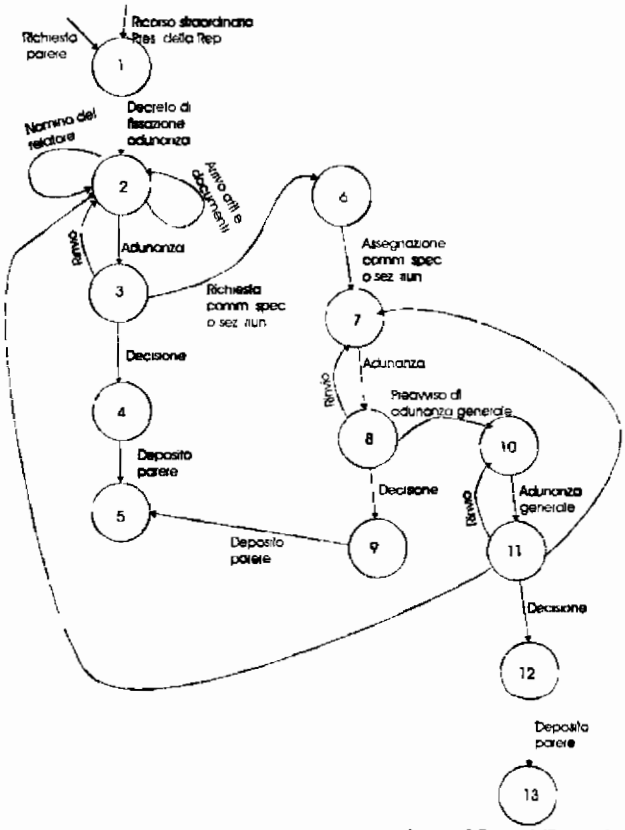


Figura 6.6 - Descrizione come automa a stati finiti del flusso dell'attività consultiva

Per altri documenti (plastici, filmati, ...) l'inserimento appare più difficoltoso, se non addirittura impossibile. Esistono poi dei casi in cui il magistrato deve avere a disposizione esclusivamente l'originale (si pensi ai contenziosi elettorali che richiedono l'analisi della scheda).

Il materiale deve essere collegato logicamente al ricorso ovvero al fascicolo virtuale all'interno del quale, operando sulle caratteristiche formali (tipo di atto o documento) e contenutistiche (parole del testo, argomenti trattati, ecc.), si potranno selezionare i documenti d'interesse.

6.5.2.2. Struttura dei documenti inseriti nel fascicolo

Ne consegue che per raggiungere questo risultato sarebbe opportuno definire la struttura interna degli atti redatti dalle parti e dei provvedimenti.

Infatti un'organizzazione strutturata ed omogenea delle informazioni contenute nei documenti consente una rapida identificazione dei dati da immettere nei registri; sarebbe inoltre di grande aiuto al giudice in fase di studio della questione e di

stesura della motivazione effettuare ricerche puntuali all'interno dei singoli documenti e collegamenti con altri documenti dello stesso fascicolo.

Req. 13) È opportuno definire la struttura interna degli atti redatti dalle parti e dei provvedimenti. L'acquisizione di atti redatti dalle parti in formato strutturato è utile per l'immissione dei dati del ricorso nelle procedure gestionali ed in fase di redazione dei provvedimenti.

La descrizione dettagliata delle strutture proposte per la documentazione prodotta o coinvolta nel processo amministrativo e nell'attività consultiva del CdS è contenuta nella parte del presente studio dedicata alla strutturazione e descrizione dei documenti in XML (vedi cap. 7).

6.5.2.3. Classificazione

Un'appropriata classificazione dei documenti e delle informazioni è in grado di soddisfare la duplice esigenza di

- gestire in modo efficiente il fascicolo,
- reperire in modo rapido e preciso documenti e informazioni.

Per ottenere i migliori risultati sono necessari tre tipi di classificazione: per tipo, per materia e per riferimenti normativi.

6.5.2.3.1. Classificazione dei materiali per tipo

Abbiamo già accennato a come i materiali da inserire nel sistema informativo siano di vario tipo e all'utilità di accedere in maniera logicamente unitaria al complesso di detti atti. Il sistema deve però essere in grado di limitare la ricerca ai soli tipi di atto d'interesse per l'utente e quindi di poter distinguere tra questi, servendosi di precisi descrittori assegnati ai documenti.

Per ottenere questi risultati è necessario:

1. innanzitutto classificare per tipologia di atto o documento: ricorso, memoria, istanza, provvedimento giurisdizionale, atto amministrativo, nota, ecc.;
2. poiché ad alcuni atti sono collegati *iter* ed adempimenti specifici è particolarmente utile precisarne ulteriormente la tipologia. Ad esempio:
   - ricorso: ordinario, ottemperanza, elettorale, contro il silenzio dell'amministrazione, per l'accesso ai documenti, ecc.;
   - istanza di parte: cautelare, abbreviazione termini, fissazione di udienza, prelievo, ecc.

Ovviamente il sistema deve essere in grado di «riconoscere» le tipologie e collegarle all'*iter* ed agli adempimenti richiesti.

6.5.2.3.2. Classificazione per materia e per riferimenti normativi

Tenendo conto della varietà del linguaggio utilizzato nella formulazione dei ricorsi e nella stesura dei provvedimenti, e, in generale, della ricchezza e ambiguità del linguaggio naturale, si ritiene estremamente utile adottare anche una classificazione per materia e per riferimenti normativi. In particolare, la classificazione per materia e per riferimenti normativi risulta essenziale sia nella gestione del singolo procedimento sia nel reperimento dei precedenti (anche da parte di utenti esterni).

La classificazione dunque assume rilievo:

- nell'assegnazione del ricorso alle sezioni,
- nell'accorpamento dei ricorsi per udienza,
- nello studio del fascicolo da parte del relatore (consultazione dei precedenti sullo stesso argomento),
- nella stesura della motivazione da parte dell'estensore (particolarmente nella stesura della sentenza breve),
- nel reperimento dei precedenti in generale, anche da parte dell'utente *Internet*.

È opportuno comunque tenere presente che sono da evitare sia classificazioni eccessivamente articolate sia classificazioni troppo generiche.

Le classificazioni eccessivamente articolate richiedono conoscenze approfondite da parte del classificatore e da parte di chi consulta; possono provocare errori, disomogeneità, e quindi «silenzio» (perdita di documenti pertinenti classificati in modo errato o a livello più generico).

Le classificazioni troppo generiche facilitano il lavoro del classificatore, producono meno errori e disomogeneità, ma appesantiscono il lavoro di chi consulta a causa del «rumore» (presentazione di troppi documenti, parte dei quali non pertinenti a causa della eccessiva genericità).

Si ritiene, comunque, che una classificazione più generica sia preferibile ad una troppo dettagliata, poiché si può sempre raffinare la ricerca combinando una grande voce con altre chiavi (riferimenti normativi, parole del testo, ecc.).

La classificazione per materia e per riferimenti normativi dovrebbe essere unica per tutto il fascicolo. Ma si potranno (ove necessario) attribuire più classificazioni allo stesso ricorso ed agli atti prodotti nel corso del procedimento, in relazione agli eventuali molteplici aspetti investiti.

I documenti contenuti nel fascicolo ereditano la classificazione per materia e per riferimenti normativi dal fascicolo.

È possibile affiancare ad una classificazione gerarchica una classificazione a descrittori per i fatti rilevanti del giudizio, al fine di permettere una lettura del precedente che non trascenda dalla concretezza della fattispecie posta in decisione.

6.5.2.3.3. Aspetti operativi nell'assegnazione della classificazione

L'assegnazione della classificazione ad un ricorso richiede l'interpretazione del contenuto: è, quindi, un'operazione delicata e dovrebbe essere compiuta da un magistrato, o, quantomeno, da una persona esperta nella materia.

Poiché la classificazione per materia è utile già nella prima fase del ricorso (assegnazione alle sezioni) potrebbe essere richiesto agli avvocati di apporre almeno la grande voce (in base allo schema predisposto dal CdS), lasciando al magistrato estensore il compito di (eventualmente) modificarla e/o integrarla con sottolivelli o descrittori più specifici.

6.5.2.3.4. Formato dei materiali

Attualmente al CdS ed ai TAR il materiale che compone il fascicolo è formato da documenti cartacei e il protocollo e la catalogazione sono gestiti anche mediante sistema informatico. La migrazione ad un sistema basato su atti e documenti elettronici con gestione di flusso elettronica offre evidenti vantaggi rispetto al precedente metodo:

- consultazione a distanza del fascicolo da parte di avvocati e magistrati,
- contemporanea consultazione del fascicolo da parte di più utenti senza bisogno di duplicazione.

La migrazione verso un sistema che preveda la gestione di documentazione elettronica deve, però, essere valutata con attenzione per le difficoltà operative che esso comporta. Infatti i documenti elettronici possono essere di due tipi:

- testi in formato «carattere», cioè redatti mediante un editore di testi,
- testi in formato «immagine», cioè immagini di documenti cartacei in formato elettronico (acquisiti e memorizzati), senza eseguire operazioni di sorta sul contenuto.

I documenti in formato carattere potranno essere creati direttamente da un editore ed acquisiti per via telematica, oppure acquisiti da supporto cartaceo e sottoposti ad interpretazione da parte di un *software* di riconoscimento dei caratteri (*Optical Character Recognition*: OCR).

Il formato carattere è indubbiamente il più vantaggioso, ma l'acquisizione e l'interpretazione mediante OCR è un'operazione costosa in termini di tempo e di impegno di personale. Inoltre gli attuali OCR possono interpretare documenti di buona qualità tipografica e non danno accettabili risultati con documenti manoscritti.

L'acquisizione di documenti in formato «immagine» è paragonabile, riguardo al tempo ed impiego di personale a quello di una fotocopia. Una volta acquisito il documento il tempo necessario per generare le copie è molto piccolo.

6.5.2.4. Dimensioni del fascicolo

Il fascicolo di un ricorso è costituito generalmente da:

- testo del ricorso, consistente in un documento di circa 15 pagine A4;
- memorie dattiloscritte presentate dagli avvocati, di circa 20 pagine;
- allegati cartacei, quali l'atto impugnato, per i quali non esistono limitazioni di formato (si arriva fino al formato A0 o a formati fuori standard di mappe catastali e geografiche); in genere, un ricorso contiene circa 50-100 pagine di allegati e tra il 30% ed il 40% dei ricorsi presentati contengono mappe;
- istanze di parte (fogli singoli A4).

È stata osservata una notevole variabilità delle dimensioni dei fascicoli dei ricorsi, per cui si spazia da alcune decine di pagine ad alcune migliaia. Come ha appurato un precedente studio di fattibilità si può assumere che il fascicolo di un ricorso medio sia costituito mediamente da circa 100-150 pagine A4. Da esso si possono inoltre ricavare le seguenti informazioni.

1. Il 30% dei ricorsi contiene mappe catastali che sono tipicamente di formato A0 (equivalenti a 16 pagine A4). Si ipotizza quindi che i documenti aggiuntivi siano equivalenti a circa 100 pagine A4.

2. Si può assumere, inoltre, che una pagina A4 di testo acquisita mediante *scanner*, in formato immagine, abbia una dimensione media di 50 kb, mentre una pagina A4 in formato carattere abbia una dimensione media di 4,5 kb. Il rapporto tra una pagina dattiloscritta ed una pagina acquisita mediante *scanner* è quindi di 1:11.

Si può dunque stimare:

- in circa 10Mb la dimensione media di un fascicolo acquisito in formato immagine;
- in circa 1Mb la dimensione media di un fascicolo acquisito in formato carattere.

Il formato carattere è quindi conveniente sia per l'archiviazione dei documenti che per la loro trasmissione. È opportuno notare però che l'uso di programmi OCR per la conversione di documenti cartacei in formato carattere può essere pesante ed inoltre gli atti contengono spesso annotazioni manuali, difficilmente interpretabili con programmi OCR.

Occorre anche notare che l'elevata variabilità delle dimensioni del fascicolo e della tipologia dei documenti rende le dimensioni medie soltanto indicative; si consideri infatti che una pagina A4 contenente un'immagine a colori (e non testo) ha dimensioni notevolmente superiori ai 50 Kb indicati (alcune centinaia di Kb).

È possibile richiedere agli avvocati atti in formato carattere, eventualmente strutturati con un modello. La fattibilità di questa ipotesi è legata al fatto che ormai la quasi totalità degli avvocati produce le memorie con programmi di elaborazione testi.

Vista la necessità di una precisa classificazione degli atti e dei documenti è opportuno richiedere agli avvocati di fornire loro la classificazione del materiale sulla base di precise indicazioni.

Crit. 04) La possibilità di acquisire atti in un formato strutturato e basato su un modello è legata alla diffusione di editori XML ed alla volontà, alle abitudini degli avvocati che devono trovare convenienza ad utilizzare questo metodo di scrittura.

Crit. 05) Data l'alta percentuale di ricorsi che presenta documenti in formati diversi da A4 (30-40%) è opportuno studiare forme di acquisizione e restituzione che consentano di trattare anche le mappe senza richiedere risorse specialistiche né grande dispendio di tempo.

Per quanto riguarda i documenti allegati agli atti di parte il formato immagine sembra essere l'unico possibile poiché la possibilità di avere una copia in formato elettronico sembra essere una prospettiva non troppo vicina.

Crit. 06) L'attività di acquisizione di atti e documenti in formato immagine costituisce un carico di lavoro eccessivo per le segreterie (attualmente l'attività di copiatura documenti è ridotta al minimo, infatti gli avvocati depositano i ricorsi in un numero di copie sufficiente per essere distribuite al collegio). Da un breve calcolo si può stimare che il numero medio di documenti che la segreteria di un TAR dovrebbe acquisire giornalmente ammonta a circa 2000. Questo esclude la possibilità nell'immediato di realizzare il fascicolo virtuale. Si pone invece la necessità di sperimentare l'acquisizione di documenti elettronici.

Crit. 07) Il fascicolo virtuale dovrebbe contenere tutti gli atti ed i documenti del ricorso. Una documentazione elettronica parziale può non essere accettata dagli avvocati.

6.5.3. BANCA DATI DEI PRECEDENTI

Occorre distinguere la ricerca su documenti dei fascicoli virtuali dalla ricerca dei precedenti nella quale occorre utilizzare tutti gli strumenti oggi disponibili per una ricerca accurata.

Per «precedente» si intende, in senso lato, qualunque provvedimento giurisprudenziale emesso in precedenza da un organo giudicante; in senso stretto è il provvedimento già emesso su uno stesso argomento.

Sono interessati alla ricerca dei precedenti diverse categorie di utenti:

- i magistrati, nella fase di studio del ricorso, e, successivamente, nella stesura della motivazione (sia per la citazione, sia per l'eventuale utilizzo nella sentenza breve);
- gli avvocati, in particolare nella fase di redazione del ricorso;
- gli operatori e studiosi del diritto;
- il cittadino che voglia documentarsi su una materia.

La ricerca può essere finalizzata a reperire uno specifico precedente, esempio: la sentenza n. 230 del 1995 pronunciata dalla I sezione del TAR Toscana; oppure si può ricercare un insieme di provvedimenti che hanno deciso sulla stessa materia. In questa ipotesi l'utente potrebbe voler limitare la consultazione ai precedenti decisi da un singolo organo giudicante (provvedimenti in tema di inquinamento emessi dal TAR Lazio), o estenderla ad una pluralità di organi (tutti i TAR, TAR e CdS). Potrebbe essere utile reperire i provvedimenti emessi in un certo periodo (sentenze del TAR Lombardia nel 1999 in materia di istruzione); oppure, raffinando la ricerca, combinare l'argomento di interesse con la «norma di riferimento» (termine inteso come norma cui il caso è collegato); o ancora con le norme citate dal giudice a sostegno della motivazione.

Di particolare utilità risulta la ricerca finalizzata al reperimento dei precedenti sullo stesso tema in base all'orientamento (conforme, difforme) adottato dai giudici, ed in base all'esito del ricorso (respinto, accolto); esempio: ottenere le ordinanze che respingono (o accolgono) le istanze di misure cautelari in tema di graduatorie di concorsi.

Potrebbe essere utile il reperimento dei precedenti decisi da un collegio presieduto da un determinato magistrato, oppure in cui era coinvolta una certa amministrazione.

Il soddisfacimento di queste (ed altre) esigenze, in grado di facilitare notevolmente il lavoro del magistrato, presuppone una serie di requisiti sottoelencati.

- Strutturazione dei documenti: cioè, sinteticamente, suddivisione virtuale del provvedimento in elementi e sottoelementi contenenti informazioni omogenee ed identificate. La strutturazione dei provvedimenti deve essere effettuata in fase di redazione tramite maschere facilitate di immissione dati. L'operazione sarà ancora più semplice quando gli avvocati stessi presenteran-

no i ricorsi in questa forma poiché parte delle informazioni possono essere recepite direttamente (parti in causa, norma di riferimento, atto impugnato, classificazione, ecc.). Potrebbe essere richiesta agli avvocati l'apposizione sul ricorso di una prima, orientativa e generale classificazione per materia (secondo lo schema predisposto dal CdS). Ciò faciliterebbe il lavoro delle segreterie e del magistrato, il quale si limiterebbe alla verifica ed alla eventuale integrazione. Lo schema deve essere disponibile su ogni stazione di lavoro e le 'voci' devono essere immesse automaticamente, tramite selezione.

- Classificazione per materia dei provvedimenti. È superfluo sottolineare l'importanza che assume la classificazione per materia di un provvedimento: si può soltanto aggiungere che esiste anche una precisa richiesta da parte del Ministero della Giustizia impegnato nel progetto NIR (Norme in Rete), rivolta agli organi produttori, di assegnare una classificazione (in formato XML) ai documenti pubblicati su *Internet*.
- Citazione uniforme e «marcatura» dei riferimenti normativi e giurisprudenziali. È indispensabile stabilire, e adottare, un criterio uniforme di citazione delle norme e dei provvedimenti giurisdizionali. Inoltre, per usare i riferimenti normativi e giurisprudenziali come chiavi di ricerca, occorre far «riconoscere» la citazione dal sistema. Queste informazioni, estremamente utili nella precisione della ricerca, allo stato attuale sono già inserite nei provvedimenti, ma vanno (e andranno) irrimediabilmente perdute se (e finché) il sistema non sarà messo in condizione di identificarle come provvedimenti normativi o giurisprudenziali e metterli a disposizione dell'utenza.
- Implementazione di opportuni meccanismi di restituzione delle informazioni che attivino collegamenti ipertestuali tra i documenti e ne permettano una visualizzazione personalizzata in base a un profilo utente che ne caratterizzi gli interessi.

6.5.4. DEFINIZIONE DELL'AMBIENTE DI CONSULTAZIONE

Tenuto conto che gli archivi dei provvedimenti da costruire conterranno materiali non solo per esclusivo utilizzo della Giustizia Amministrativa, ma anche a disposizione sia degli avvocati sia di tutti i cittadini, la consultazione dovrà avvenire in un ambiente aperto all'esterno. La scelta ormai obbligata è pertanto quella dell'ambiente *Web* nella rete *Internet* e naturalmente sarà possibile prevedere livelli di accesso differenziato a seconda delle caratteristiche dell'utente e dei materiali.

È ipotizzabile costruire ambienti di consultazione indirizzati:

- all'utente professionale: in questo caso saranno disponibili sia un maggior numero di canali di selezione (più analitici e con una gamma di valori più

dettagliata), sia la possibilità di formulare stringhe di ricerca più sofisticate, utilizzando tutto l'insieme degli operatori (booleani, contestuali, parentesi, ecc.) che i linguaggi di *information retrieval* mettono a disposizione;

- all'utente generico: in questo caso verranno favorite l'immediatezza e la semplicità di uso, limitate al massimo le scelte da operare, contenuti i valori a quelli più comprensibili e stabiliti per *default* gli operatori utilizzati

In linea generale l'ambiente dovrà prevedere le seguenti funzionalità:

- tutte le modalità di consultazione tipiche dei sistemi di *information retrieval*, attraverso possibilità di ricerca su *full-text* e/o descrittori, con pesatura dei termini e/o operatori booleani e contestuali, funzioni di troncamento e mascheramento, limitazione a parti specifiche del documento (in base alla struttura per essi definita);
- ausili alla ricerca: classificazione per materia, schemi di descrizione del materiale (tipo documento, ambito, organo, ecc);
- presentazioni dei risultati con ordinamento per data, peso, fonti, autorità e loro combinazioni, visualizzazioni parziali e personalizzate (in base agli elementi definiti nel DTD).

È opportuno che almeno i professionisti (ma anche i cittadini) possano disporre di un ambiente di consultazione integrato, tale cioè che una sola richiesta d'utente possa essere inoltrata a tutti gli archivi interessati, senza dover reiterare la richiesta e senza doverla formulare secondo formati diversi (specifici di ogni archivio). È altrettanto utile che tutte le risposte pervenute siano presentate congiuntamente, indipendentemente dalla loro provenienza.

6.5.5. COLLEGAMENTI FRA VARI DOCUMENTI

Inoltre si dovrà dedicare particolare attenzione ai collegamenti ad altri documenti accessibili in rete. Le tecniche ipertestuali, così largamente diffuse dal successo di *Internet*, consentono oggi di collegare fra loro documenti diversi e memorizzati su differenti sistemi (es. una decisione ed una normativa, due decisioni conformi, ecc.). Tuttavia per poter attivare concretamente tali collegamenti è richiesta la conoscenza della locazione fisica (URL: *Uniform Resource Locator*) espressa in termini di *server*, *directory* e *file* del documento referenziato e tale informazione va inserita fisicamente nell'atto referente. Tale operazione presenta almeno tre ordini di problemi:

- la scoperta, tramite navigazione in rete, della posizione del documento referenziato richiede spesso una ricerca pesante e di fatto è un serio ostacolo alla predisposizione dei collegamenti;

- il collegamento può non essere più valido a distanza di tempo dalla sua immissione a causa di cambiamenti della locazione fisica (es. sostituzione di *server*, riorganizzazione delle *directory*, *renaming* del *file*) del documento referenziato operati dal gestore del sito;
- se il documento referenziato non è ancora disponibile ad un dato tempo, a meno di costanti controlli in rete, il collegamento non sarà attivato anche nel caso di un suo successivo inserimento.

Per ovviare a questi inconvenienti, occorre svincolare la posizione fisica del materiale dalla sua identificazione logica, espressa quindi in termini di: tipo di provvedimento, autorità emittente e estremi significativi, e rimandare al momento dell'attivazione operativa (*click*) del collegamento l'associazione fra le due informazioni.

I *link* ipertestuali relativi alla normativa e alla giurisprudenza dovranno seguire gli standard definiti per le *Uniform Resource Name* (URN) dell'apposito gruppo di lavoro del progetto Norme in Rete (NIR) del Ministero della Giustizia. Infatti l'adozione di standard di questo tipo semplifica e può tendenzialmente automatizzare la costruzione dei riferimenti uniformi ai documenti citati.

6.5.6. RECUPERO DEI PROVVEDIMENTI GIÀ ESISTENTI

È opportuno ai fini della completezza degli archivi recuperare i provvedimenti pregressi od almeno i provvedimenti memorizzati nell'attuale sistema di gestione documentale. Purtroppo la quasi totalità dei documenti è memorizzata in formato immagine, che richiede una interpretazione mediante programmi OCR per essere convertito in un formato «carattere» appropriato ai sistemi di *information retrieval*. Qualora fossero disponibili copie in formato proprietario di *word processor* dei provvedimenti sarebbe conveniente utilizzarle e conservarle.

La possibilità di convertire questi provvedimenti in XML appare complessa.

I provvedimenti analizzati sono prodotti in formato MS Word. La struttura e la forma di questo tipo di documenti sono assai differenziate; tale disomogeneità, dovuta all'adozione di modelli diversi, si può riscontrare anche all'interno della medesima sezione del CdS o dei TAR. Risulta quindi problematica la conversione di questi documenti in un formato XML ricco di informazioni, quali sono i modelli proposti. Utilizzando una struttura meno complessa è necessario comunque selezionare i documenti che usano lo stesso modello al fine di individuare classi di documenti simili da poter trattare con un programma di conversione opportuno. Gli strumenti offerti dal mercato per operare tale conversione si distinguono in due classi.

- Gli editori o programmi di *authoring*, che permettono di definire un DTD e marcare, sulla base di esso, un testo importato da vari formati. Questi programmi sono interattivi e presentano un'interfaccia utente più o meno sofi-

sticata. Un esempio di questa classe è FrameMaker di Adobe, un *software* di livello professionale sebbene specifico per SGML. Gli editori specifici per XML sono ancora strumenti rudimentali.

- I programmi *batch* di marcatura testi che permettono di marcare il documento sulla base di stringhe individuate nel corpo del testo. Questi strumenti permettono la conversione quasi simultanea di numerosi documenti «simili». Un esempio di questa classe di programmi è OmniMark di Exoterica Corporation.

La conversione dei singoli provvedimenti mediante strumenti di *authoring* è applicabile solo per un numero limitato di documenti.

Req. 14) Si pone la necessità di recuperare i provvedimenti pregressi, che possono essere resi consultabili senza essere convertiti in XML, ma semplicemente in formato testo o *word processor*.

6.5.7. SCRIVANIA DEL MAGISTRATO

Il processo amministrativo ruota intorno all'attività del magistrato ed è alla sua attività che deve essere rivolta la massima attenzione per offrire ausili che possano facilitarne il compito senza limitarne la libertà di giudizio. In quest'ottica si è ritenuto opportuno pensare ad un ambiente unitario di lavoro che possa soddisfare le principali esigenze informative del magistrato. Chiameremo questo ambiente «scrivania del magistrato» nel senso che deve simulare un ambiente di lavoro familiare e personalmente organizzabile quale è la scrivania di ognuno. L'ambiente «scrivania del magistrato» deve risiedere sul *personal computer* (o sul portatile) di ciascun magistrato; mediante tale ambiente deve essere possibile poter lavorare da qualsiasi luogo. Come in parte abbiamo già visto nei paragrafi precedenti, essa deve facilitare le principali attività.

- Lo studio del fascicolo. A questo riguardo è opportuno osservare che, mediante porta *Web* che permetta l'identificazione dell'utente ed una transizione sicura, deve essere possibile accedere agli atti ed ai documenti del fascicolo in modo da selezionare quelli di interesse, memorizzarli sulla propria macchina ed eventualmente stamparli. Inoltre deve essere possibile, sempre mediante porta *Web*, consultare i registri del sistema informativo, per conoscere lo stato del ricorso, effettuare *query*, ecc.
- L'acquisizione di documentazione giuridica. A questo scopo deve essere possibile accedere ad *Internet* per poter consultare banche dati giuridiche del CdS o di altri siti. Il sistema deve accedere agli archivi per la ricerca dei precedenti, di normativa e/o legislazione con procedure automatizzate utilizzando i dati contenuti nei registri relativi al ricorso in esame. Naturalmente

deve essere permesso un facile raffinamento delle ricerche. Deve essere inoltre facilitato il processo di archiviazione della normativa e dei precedenti relativi ad un particolare ricorso.

- La redazione materiale del provvedimento. L'ambiente di *drafting* deve permettere di evitare la digitazione di parti ripetitive o standard del provvedimento. L'accesso ai dati dei registri deve permettere una veloce redazione dell'intestazione e dell'epigrafe, permettendo un risparmio di tempi ed energie, oltre a garantire una maggiore sicurezza in termini di errori di trascrizione. L'utilizzo di macro deve permettere una facile selezione del tipo di provvedimento e l'utilizzo di maschere deve facilitare le operazioni di immissione. Quale supporto a questo compito è previsto un modulo di *drafting*.

In sintesi possiamo formulare il seguente requisito.

Req. 15) La «scrivania del magistrato» deve offrire

- accesso ai «fascicoli virtuali», per la lettura, stampa o copia dei documenti ivi contenuti,
- accesso al sistema informativo, per la visualizzazione delle informazioni relative ai registri,
- accesso ad *Internet*,
- accesso agli archivi dei provvedimenti per la ricerca dei precedenti con procedure automatizzate di ricerca di precedenti relative al ricorso in esame,
- accesso a banche dati normative, con procedure automatizzate di ricerca di normativa e legislazione relative al ricorso in esame,
- ambiente di *drafting*.

6.5.7.1. Redazione dei provvedimenti

È opportuno analizzare e definire le caratteristiche dell'ambiente di redazione dei provvedimenti in modo che questi rispondano alle esigenze, evidenziate nei paragrafi precedenti, di un loro efficace reperimento. Infatti si possono ottenere notevoli benefici in termini di tempi e costi del processo e di qualità del prodotto se parallelamente alle tecnologie di archiviazione e recupero dei documenti si sviluppano, in modo strettamente correlato, quelle relative all'ambiente di produzione dei documenti stessi. Tali benefici si possono schematizzare nei punti seguenti:

- si facilita l'accesso a informazioni utili in fase di compilazione dell'atto (modelli e schemi di atti, dizionari, formulari, tabelle, guide alla compilazione, ecc.) che riducono i tempi di redazione e aumentano l'accuratezza formale, l'articolazione sistematica, la chiarezza e precisione dei contenuti;

- si possono adottare e gestire standard documentari e linguistici che garantiscono uniformità rispetto ad altri atti della medesima categoria con evidenti vantaggi per la trasparenza comunicativa e il riconoscimento automatico degli atti stessi;
- si effettua, sul dato immesso, un controllo immediato di tipo formale e sostanziale (es. l'appartenenza di una voce ad uno schema, la congruenza con altri valori, l'esistenza dell'oggetto di un riferimento, nonché la correttezza linguistica);
- si possono inoltre introdurre o esplicitare, senza costringere il redattore ad attività aggiuntive, le informazioni riguardanti la struttura e la classificazione degli atti o di loro singoli elementi, attraverso delle maschere preconfezionate, ma flessibili, che operano da guida per il redattore;
- si facilitano forme di cooperazione tra soggetti diversi durante la compilazione degli atti e si agevola il trasferimento da ufficio a ufficio di atti intermedi e preparatori;
- si riducono gli interventi successivi, sempre molto onerosi, per strutturare le informazioni contenute nell'atto prima della loro immissione nel sistema di reperimento.

Si deve tenere presente che il processo di produzione dei provvedimenti è un'attività complessa, risultante dall'attività di tre soggetti (presidente del collegio, relatore, personale di segreteria di sezione) e richiede opportune forme di salvaguardia delle varie versioni dei provvedimenti.

Il sistema si deve basare su editori di testi operanti con metodologie standard sia per la definizione della struttura del documento (via DTD: *Document Type Definition*), sia d'importazione/esportazione dei dati (linguaggio XML) e integrati da funzioni (macro o librerie) tipiche dell'applicazione in oggetto (quali ad es. estrazione dei dati del ricorso dal sistema informativo, costruzione assistita dei riferimenti normativi, ecc.). Tale approccio consente di produrre informazioni strutturate in grado di essere poi utilizzate da qualsiasi sistema di *publishing*, *retrieval*, DBMS, *browsing*, ecc.

Rispetto al sistema di aiuto alla redazione di provvedimenti del progetto Polis del Ministero della Giustizia questo sistema presenta alcune caratteristiche particolari, quali l'uso del linguaggio XML per la strutturazione dei documenti trattati ed una modellizzazione molto più articolata dei medesimi, che punta a definire, per quanto è possibile, la forma di ogni singolo provvedimento. Questo di fatto impone una standardizzazione nella redazione dei provvedimenti, ma nello stesso tempo rende maggiormente efficace l'aiuto dello strumento informatico, che diviene

un vero e proprio sistema di *drafting*. La definizione di modelli di provvedimenti richiede che la formalizzazione dei medesimi sia sottoposta ad una verifica, che ne individui le deficienze o ne corregga gli errori e nel medesimo tempo ne porti una ampia accettazione.

6.6. CONSIDERAZIONI FINALI

Di seguito si elencano i requisiti «atomici», criticità comprese, emersi dalle considerazioni precedenti aggregati per aree di intervento ed eventualmente ripetuti se relativi a più aree. Riguardo ai requisiti di sicurezza è opportuno notare che si riportano solo quei requisiti non espressamente previsti dalla normativa sul protocollo informatico e sulla firma digitale.

Telecomunicazioni ed in generale interfaccia verso l'esterno

Req 00) Sono necessari una struttura di LAN (*Local Area Network*) efficiente ed un accesso ad *Internet* a larga banda.

Req. 01) Deve essere possibile l'invio automatizzato degli avvisi, comunicazioni e notifiche agli avvocati. Nella vigente legislazione ciò è già attuabile, ma deve essere compiuta opera di sensibilizzazione verso gli ordini degli avvocati affinché questi si dotino di posta elettronica e ne comunichino l'indirizzo al CdS o al TAR.

Req 02) L'adozione di una porta *Web* che consenta agli utenti abilitati di accedere ai fascicoli in modo autonomo sgraverebbe la segreteria di una grande mole di lavoro rendendo disponibili unità di personale per altre attività quale, ad esempio, l'acquisizione ottica dei materiali stessi.

Req. 03) I magistrati devono poter lavorare da postazioni di lavoro diverse situate sia all'interno del CdS o dei TAR che all'esterno (abitazione).

Req. 04) Deve essere possibile, per i magistrati ed il personale amministrativo, accedere alle banche dati dal posto di lavoro, che, per i magistrati, generalmente coincide con la propria abitazione.

Req. 06) I magistrati e la segreteria di sezione devono disporre di un servizio telematico per il lavoro cooperativo.

Sic. 01) Un accesso alle informazioni da parte di utenti esterni deve essere regolato da opportune politiche e da conseguenti meccanismi di identificazione dell'utente che consentano accessi di sola consultazione per i ricorsi di competenza. Si deve garantire la riservatezza e l'integrità dei dati.

Sic. 02) Considerata l'elevata criticità del contenuto dei provvedimenti che devono rimanere segreti fino alla loro pubblicazione, deve essere garantita la riservatezza ed integrità delle bozze dei provvedimenti trasmessi attraverso meccanismi di crittografia e di mutua identificazione del mittente e del destinatario.

Procedure gestionali e workflow

Req. 09) Le procedure gestionali devono permettere di conoscere immediatamente lo stato di un ricorso.

Req. 10) Le procedure gestionali devono permettere di conoscere giornalmente le pendenze.

Req. 11) Dalla consultazione delle procedure gestionali è necessario accedere direttamente alla visualizzazione degli atti e dei documenti.

Req. 12) È necessario ripensare le procedure gestionali come veri e propri sistemi di *workflow* o strettamente integrate con sistemi di *workflow*, che offrano una buona capacità di monitoraggio della massa fluttuate dei ricorsi.

Crit. 02) Altre situazioni sono oggi gestite in modo non uniforme; è questo il caso dei ricorsi per opposizione di terzo, revocazione ed errore materiale. Alcune di queste situazioni generano un nuovo ricorso, altre sono gestite all'interno del ricorso al cui provvedimento fanno riferimento (addirittura nel caso di opposizione di terzo si possono avere entrambe le situazioni a seconda che l'atto sia depositato presso l'ufficio accettazione ricorsi o presso la segreteria di sezione). La modellazione eseguita presuppone che tutte queste situazioni siano gestite come nuovi ricorsi.

Crit 03) L'introduzione di sistemi di *workflow* nell'attuale contesto del CdS e dei TAR deve essere considerata con estrema attenzione. Generalmente questi sistemi impongono un certo controllo del flusso ed interfacciano l'utente via *e-mail* e *browser*, strumenti ancora non familiari al personale amministrativo

Fascicolo virtuale

Req. 08) Il metodo di classificazione degli atti e dei documenti deve essere unico all'interno degli organi della Giustizia Amministrativa

Req. 13) È opportuno definire la struttura interna degli atti redatti dalle parti e dei provvedimenti. L'acquisizione di atti redatti dalle parti in formato strutturato è utile per l'immissione dei dati del ricorso nelle procedure gestionali ed in fase di redazione dei provvedimenti.

Crit. 01) In alcune situazioni atti e documenti non hanno un identificatore univoco e questo non ne consente l'identificazione all'interno del sistema. È il caso in cui tali atti/documenti sono presentati contestualmente al ricorso: in queste situazioni esiste un solo numero di protocollo: quello del plico contenente il tutto. Se un documento non è individuato singolarmente, non è possibile consultarlo singolarmente; in altri termini se il ricorso è inserito nel sistema insieme ad altri atti/documenti non è possibile, ad esempio, consultare il solo ricorso. Il problema sarà automaticamente risolto quando sarà universalmente disponibile il collegamento telematico degli avvocati (cosa tecnicamente possibile già da oggi), ma esiste

un transitorio, che non si prospetta certamente breve, in cui è necessario prendere provvedimenti.

Crit. 04) La possibilità di acquisire atti in un formato strutturato e basato su un modello è legata alla diffusione di editori XML ed alla volontà, alle abitudini degli avvocati che devono trovare convenienza ad utilizzare questo metodo di scrittura.

Crit. 05) Data l'alta percentuale di ricorsi che presenta documenti in formati diversi da A4 (30-40%) è opportuno studiare forme di acquisizione e restituzione che consentano di trattare anche le mappe senza richiedere risorse specialistiche né grande dispendio di tempo.

Crit. 06) L'attività di acquisizione di atti e documenti in formato immagine costituisce un carico di lavoro eccessivo per le segreterie (attualmente l'attività di copiatura documenti è ridotta al minimo, infatti gli avvocati depositano i ricorsi in un numero di copie sufficiente per essere distribuite al collegio). Da un breve calcolo si può stimare che il numero medio di documenti che la segreteria di un TAR, dovrebbe acquisire ammonta a circa 2000. Questo esclude la possibilità nell'immediato di realizzare il fascicolo virtuale. Si pone invece la necessità di sperimentare l'acquisizione di documenti elettronici.

Crit. 07) Il fascicolo virtuale dovrebbe contenere tutti gli atti ed i documenti del ricorso. Una documentazione elettronica parziale può non essere accettata dagli avvocati.

Banca dati dei provvedimenti precedenti

Req. 05) È necessario avere a disposizione archivi di provvedimenti emessi dagli organi della Giustizia Amministrativa, che permettano raffinate ed efficaci ricerche di precedenti.

Req. 13) È opportuno definire la struttura interna degli atti redatti dalle parti e dei provvedimenti.

Req 14) Si pone la necessità di recuperare i provvedimenti pregressi, che possono essere resi consultabili senza essere convertiti in XML, ma semplicemente in formato testo o *word*.

Scrivania del magistrato

Req. 15) La «scrivania del magistrato» deve offrire

- accesso ai «fascicoli virtuali», per la lettura, stampa o copia dei documenti ivi contenuti,
- accesso al sistema informativo, per la visualizzazione delle informazioni relative ai registri,
- accesso ad *Internet*,

- accesso agli archivi dei provvedimenti per la ricerca dei precedenti con procedure automatizzate di ricerca di precedenti relative al ricorso in esame,
- accesso a banche dati normative, con procedure automatizzate di ricerca di normativa e legislazione relative al ricorso in esame,
- ambiente di *drafting*.

Req. 13) È opportuno definire la struttura interna dei provvedimenti.

Req. 07) Ai fini della sicurezza di lavoro deve essere possibile conservare e numerare le varie versioni dei provvedimenti durante la fase di redazione (sistemi di *versioning*).

Req. 06) I magistrati e la segreteria di sezione devono disporre di un servizio telematico per il lavoro cooperativo.

Dai requisiti atomici è possibile estrapolare le seguenti valutazioni più generali.

Procedure gestionali e workflow

L'introduzione di un controllo del flusso molto stretto attuato da un *workflow* in un contesto non adeguatamente informatizzato può essere prematura. Ciò che appare prioritario è l'adeguamento delle procedure affinché possano gestire la documentazione elettronica secondo gli standard di sicurezza introdotti dal d.p.r. n. 428 del 1998. D'altra parte ciò che è veramente sentito è il monitoraggio della massa dei ricorsi. Deve pertanto essere valutata la possibilità alternativa di implementare sulle procedure gestionali una forma di monitoraggio della massa dei ricorsi basandosi sulla descrizione a stati finiti del paragrafo 6.5.1 e nel contempo adottare uno strumento di lavoro cooperativo.

Fascicolo virtuale

La realizzazione del fascicolo virtuale concentra il maggior numero di criticità. Di fatto l'acquisizione ottica dei documenti del fascicolo è inattuabile. Rimane la necessità di attivare e sperimentare l'*electronic filing* (ovvero l'acquisizione di documenti in formato carattere) per via telematica. Occorre pertanto attivare un'opera di sensibilizzazione verso gli avvocati e sperimentare la gestione del documento elettronico. È necessario, a questo fine, acquisire sistemi di gestione documentale. Per le problematiche relative alla cooperazione con gli avvocati si rimanda allo «Studio sulla cooperazione telematica tra avvocati ed Uffici giudiziari» effettuato dal CNUCE per il Ministero della Giustizia.

Una sperimentazione dell'*electronic filing* può essere fatta rapidamente nell'attività consultiva del CdS. In questo contesto può essere valutata l'opportunità di attuare una sperimentazione dei sistemi di *workflow*.

Banca dati dei precedenti

L'utilizzo di questo strumento è fondamentale per i magistrati. Ha un'altissima priorità.

Scrivania del magistrato

Anche questo strumento ha un'elevata valenza per il lavoro del magistrato, ma deve essere accuratamente realizzato affinché il suo uso presenti reali vantaggi per il magistrato.

CAPITOLO SETTIMO
Analisi e strutturazione dei documenti

7.1. ANALISI DEI DOCUMENTI

Per individuare la strutturazione più funzionale ad una ricerca omogenea sulla totalità dei documenti sono state analizzate le seguenti unità documentali: decisione, ordinanza e parere per il CdS; sentenza e ordinanza per i TAR. L'analisi è stata effettuata anche sul tipo-documento «ricorso» (di cui si propone la relativa struttura) poiché la possibilità di ricevere questo atto in formato elettronico, strutturato e in linguaggio XML, faciliterebbe in modo rilevante il lavoro delle segreterie e del magistrato: in particolare, oltre al testo (fatto, diritto, conclusioni) potrebbero essere recepite direttamente nel «fascicolo elettronico» informazioni già «marcate» relative alle istanze (presenza, tipo), quantità, tipologia e descrizione della documentazione allegata, anagrafica delle parti e dei legali cioè, dati già presenti nel documento cartaceo che devono attualmente essere registrati da parte delle segreterie con dispendio notevole di tempo e rischio di errori.

Il primo risultato emerso dall'analisi è che i provvedimenti giurisdizionali, considerati per classi omogenee (decisioni ordinanze, ecc.), differiscono, oltre che nello stile, nella struttura, ovvero nella posizione delle informazioni e nella organizzazione del documento.

Da un punto di vista più specifico, elementi di difformità sono contenuti, per la massima parte, nella epigrafe del provvedimento contenente informazioni relative:

- agli atti che hanno attivato il procedimento;
- alle parti processuali coinvolte ed ai rispettivi legali che le rappresentano;
- alle citazione degli atti normativi/amministrativi o giurisdizionali impugnati;
- alle indicazione dell'«oggetto» del procedimento.

7.2. DESCRIZIONE DELLA STRUTTURA DEI DOCUMENTI EMESSI DAL CONSIGLIO DI STATO E DAI TAR

Prima di procedere alla descrizione delle unità documentali occorre sottolineare che la struttura progettata per i documenti prodotti dal CdS e dai TAR è compatibile con la struttura prevista nello studio di fattibilità del Progetto «Norme in Rete» del Ministero della Giustizia. Com'è noto il progetto si propone di pubblicare in rete (in linguaggio XML) la normativa, giurisprudenza e dottrina prodotta dalle istituzioni pubbliche italiane; quindi, pur salvaguardando le esigenze e le peculiarità

degli organi, è sembrato opportuno proporre una struttura ed una descrizione dei documenti che consenta, volendo, la partecipazione immediata al progetto.

Per ognuno dei provvedimenti analizzati si propone la struttura schematica in elementi e sottoelementi seguita dalla descrizione dettagliata delle informazioni in essi contenute tenendo presente le seguenti considerazioni.

Rispetto alla struttura, nella scelta degli elementi si è cercato, per quanto possibile, di rispettare la partizione tradizionale dei provvedimenti giurisdizionali (intestazione, epigrafe, motivazione, dispositivo, sottoscrizioni, data di deposito, ...); ma, per esigenze documentarie, sono stati previsti anche elementi e partizioni interne (la cui denominazione può mostrare qualche inesattezza o forzatura) necessari unicamente a raccogliere, negli stessi campi, informazioni omogenee.

Rispetto alla quantità e qualità delle informazioni, la struttura è prevista per il provvedimento a testo integrale e le informazioni contenute negli elementi sono sostanzialmente di due tipi:

1. informazioni proprie del provvedimento che si creano nella fase di stesura (organo giudicante, collegio, natura del provvedimento, anagrafica delle parti e dei legali, motivazione, riferimenti normativi e giurisprudenziali, dispositivo, ecc.) o nelle fasi successive (data di deposito, data di trasmissione);
2. informazioni «aggiunte» (a cura del magistrato o delle segreterie) allo scopo di facilitare l'immissione dei dati, aumentare la precisione del reperimento, consentire confronti con altra giurisprudenza o effettuare indagini statistiche; esempio: tipo di ricorso, schema di classificazione per materia, ambito territoriale del provvedimento giurisprudenziale citato nella motivazione (europeo, nazionale) e rapporto con il provvedimento in fase di redazione (conforme, difforme, ...), storia del 'caso giudiziario', indicatori geografici.

Rispetto alla tipologia, ciascun elemento può contenere:

1. Informazioni strutturate con valori già assegnati: insieme di informazioni con una precisa identificazione nell'ambito dell'elemento, in termini di posizione e significato, memorizzate direttamente nella base dati del provvedimento. Queste informazioni, nei riquadri di visualizzazione e stampa, sono contenute all'interno di parentesi quadre e formattate in corsivo grassetto, ad esempio [CONSIGLIO DI STATO] [DECISIONE].
2. Testo formattato: l'insieme delle parole o delle frasi ritenute standard per l'elemento di riferimento, e cioè le componenti testuali ricorrenti del provvedimento.

3. Testo libero: testo contenuto in determinati elementi che caratterizza specificatamente ogni provvedimento e che viene inserito direttamente dal magistrato in fase di stesura.

Pertanto nella descrizione degli elementi sono indicate, dove previste, le informazioni «marcate», e cioè interrogabili (comprese tra parentesi quadre), e le informazioni di testo formattato. Sono omesse le informazioni a testo libero in quanto estremamente variabili in funzione dell'elemento e della tipologia di provvedimento.

Nella descrizione delle unità documentali ogni elemento o sottoelemento contiene l'indicazione «obbligatorio» o «facoltativo»: sono definite «obbligatorie» solo quelle informazioni che devono essere comunque presenti nel provvedimento (organo giudicante, collegio, natura del provvedimento, parti processuali, motivazione, dispositivo, ecc.).

Le informazioni definite «facoltative» sono di due tipi:

- facoltative in senso stretto, in quanto si tratta di informazioni aggiunte per arricchire la documentazione (es. schema di classificazione, riferimenti);
- il secondo tipo si riferisce ad informazioni che devono essere rilevate soltanto se si verifica una determinata condizione. Esempio: è definita facoltativa l'indicazione della sezione di un organo giudicante, perché non sempre l'organo è suddiviso in sezioni; per la partizione interna di una norma, articolo, comma, ecc., vale lo stesso criterio: è obbligatoria solo se esiste.

Per ciascun elemento, sottoelemento ed informazione è indicato se deve apparire una sola volta o più volte nella forma «informazione (o elemento) ripetibile». Esempio: l'elemento intestazione è un elemento, per ovvie ragioni, non ripetibile; l'informazione «riferimenti giurisprudenziali» è ripetibile poiché possono essere citati più provvedimenti.

Si noti che per elementi molto complessi (es.: estremi normativi, estremi giurisprudenziali, autorità emittente, organo giudicante) vengono descritte, a seconda della parte del documento in cui appaiono, solo le informazioni da utilizzare in quel settore.

Esempio: l'elemento «estremi-normativi» risulta particolarmente articolato poiché deve essere in grado di descrivere «partizione», «natura dell'atto», «autorità emittente, «data» e «numero» di un'ampia tipologia di atti e provvedimenti legislativi e amministrativi. L'elemento può essere presente nell'«oggetto» (atto che si impugna) o nei «riferimenti normativi» (norma richiamata dal giudice a sostegno della decisione). Nel primo caso si tratterà di provvedimenti amministrativi (decreti, circolari, delibere, note) emesse da autorità la cui precisa identificazione può richiedere, oltre alla semplice denominazione dell'istituzione, una pluralità di informazioni

aggiuntive relative alla struttura interna (dipartimento, comitato, giunta, consiglio, direzione generale, ecc.) ed al soggetto che ha emesso il provvedimento (presidente, direttore, rettore, provveditore, assessore, ecc.); mentre nel secondo caso, gli «estremi-normativi» si riferiscono prevalentemente a legislazione nazionale o comunitaria; in questo caso, la definizione dell'autorità emittente è molto più semplice (nell'ipotesi di legislazione nazionale è omessa), ma può risultare più articolata la partizione della norma.

Anche l'elemento «organo giudicante» può apparire in diverse parti del documento: nell'«intestazione», nell'«oggetto», nei «riferimenti giurisprudenziali» e nell'«iter» ma non si riferisce ovviamente allo stesso organo: nell'«oggetto» è l'organo che ha emesso il provvedimento impugnato, nei 'riferimenti giurisprudenziali' l'organo, nazionale o comunitario, il cui provvedimento è citato dal magistrato nella motivazione, nell'«iter» gli organi che hanno giudicato nelle fasi precedenti o la Corte di cassazione: si tratta cioè di istituzioni diverse, nella maggior parte dei casi, dall'organo descritto nell'intestazione. Ne consegue che la definizione generale dell'elemento «organo giudicante» deve prevedere tutte le possibili informazioni relative alla competenza territoriale, per materia, sede, articolazione in sezioni anche se, di volta in volta saranno utilizzate soltanto quelle necessarie.

Considerazioni analoghe si possono fare nei confronti dell'elemento «estremi-giurisprudenziali» che può apparire nell'«oggetto», nei «riferimenti giurisprudenziali» e nell'elemento «iter»: è ovvio che si tratta di descrivere tre tipi diversi di provvedimenti: quello impugnato, quello citato nella motivazione, quelli che hanno preceduto il giudizio attuale, emessi da organi giudicanti spesso differenti, che richiedono descrizioni specifiche.

Dal punto di vista del reperimento dei documenti la struttura proposta consente, oltre alla ricerca testuale, ricerche più raffinate e puntuali, ad esempio:

- per materia, da effettuarsi su un apposito campo contenente le voci dello schema di classificazione. La funzione di ricerca può essere potenziata predisponendo gerarchie di concetti affiancate da descrittori «liberi», contenuti in una *authority list* e aggiornati periodicamente. Sulle strutture concettuali si potrebbero anche predisporre adeguate forme di navigazione;
- per riferimenti normativi. I riferimenti, che devono seguire precise regole di citazione, possono essere estratti dal corpo del testo o inseriti direttamente in un campo apposito;
- per riferimenti giurisprudenziali. Se citati in modo uniforme ed opportunamente indicizzati si può reperire uno specifico provvedimento, o si possono effettuare ricerche sui precedenti, selezionando all'occorrenza, un

certo orientamento (provvedimenti difformi, conformi), i provvedimenti in cui il giudice ha citato una determinata sentenza o di un qualunque organo giudicante;

- combinare due o più chiavi di ricerca. Per esempio si possono reperire i provvedimenti che hanno deciso su una determinata materia basandosi su una certa norma.

La descrizione completa delle singole unità documentali è riportata in allegato (v. All. 2 e All. 3).

Sono state infine prodotte tre DTD una per i provvedimenti giurisdizionali del CDS e dei TAR, una per i pareri del CDS, una per il ricorso. Esse sono riportate in allegato (v. All. 5).

7.3. MODELLI DI DOCUMENTI

Sono stati sviluppati, con l'aiuto di magistrati del Consiglio di Stato, alcuni modelli di provvedimenti che possono essere da guida ad un completo sviluppo della modellistica.

CAPITOLO OTTAVO
Definizione delle caratteristiche del sistema

8.1. MODELLO DI ARCHITETTURA DEL SISTEMA

I due modelli architetturali di base discussi nel seguito prevedono:

1. informazione gestionale distribuita, informazione professionale centralizzata, entrambe visibili all'esterno mediante un unico punto di accesso, con interfaccia uniforme per tutti gli utenti del sistema.
2. informazione centralizzata, sia gestionale che professionale, con interfaccia unica per tutti gli utenti.

La prima ipotesi (vedi Figura 8.1) prevede che l'informazione gestionale risieda là dove viene generata e prevalentemente utilizzata. Prevede altresì che l'archivio dei provvedimenti sia centralizzato e, conseguentemente, tutti gli accessi a tale archivio avvengano attraverso un unico *server* di comunicazione. L'ipotesi richiede l'installazione di componenti *software* aggiuntive nelle sedi periferiche con conseguente maggiore impegno del personale addetto ai sistemi; tale difficoltà può essere in parte superata con componenti *software* affidabili e stabili. L'unificazione delle interfacce, in modo che segreterie e magistrati abbiano accesso alle medesime maschere, appare vantaggioso anche dal punto di vista del controllo dei diritti di accesso e dei costi e tempi di realizzazione

Essa offre il vantaggio di permettere alle segreterie dei TAR di collegarsi al proprio *Web server* mediante LAN ad almeno 10Mbits, permettendo sessioni interattive efficienti. Si deve considerare che, se si afferma la trasmissione di ricorsi in formato elettronico, la massa di dati trasmessi può diventare consistente (10Mb a fascicolo).

La seconda ipotesi prevede la concentrazione degli archivi gestionali e dei provvedimenti (di primo e secondo grado) presso il CdS con interfaccia di accesso ai dati omogenea per tutte le informazioni (gestionali e provvedimenti) e per tutti gli utenti (magistrati e amministrativi) come sinteticamente illustrato nella Figura 8.2.

Presso i TAR sarebbero installate le postazioni di lavoro fisse, collegate tra loro in rete locale oltre a limitate funzioni di servizio locale quali:

- *computer server*,
- *server* di stampa,
- *server* di comunicazione.

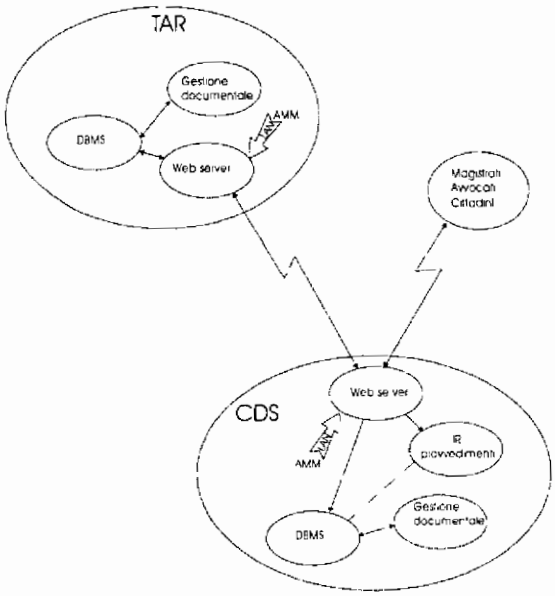


Figura 8.1 - Ipotesi con informazione distribuita

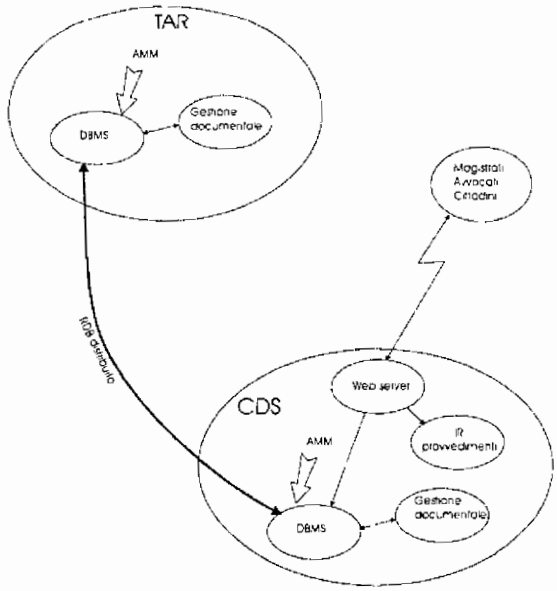


Figura 8.2 - Ipotesi con informazione centralizzata

Le due ipotesi sono duali e prevedono entrambe, a regime, un notevole impegno delle linee di trasmissione.

La prima offre un accesso veloce ed economico alle informazioni gestionali da parte delle segreterie (la LAN locale) mentre impegna le linee della *intranet* per le informazioni dirette agli avvocati ed ai magistrati, che potranno crescere col tempo al crescere dei documenti in linea.

La seconda, con i *server* vicino al punto di accesso esterno, offre un migliore accesso alle informazioni dirette agli avvocati ed ai magistrati, ma impegna le linee dell'*intranet* con il traffico diretto verso le segreterie, sicuramente abbastanza elevato fin dall'inizio e destinato a crescere con il crescere di documenti in linea.

L'ipotesi di concentrare tutti i sistemi informatici, escluse le stazioni utenti dei TAR, al CdS permette di risolvere alcuni problemi gestionali, legati alla disponibilità di personale informatico qualificato. In questa ipotesi è necessario fin da subito prevedere un impegno di linee telefoniche elevato.

In quest'ultima ipotesi è opportuno prevedere la possibilità di rivedere l'architettura del sistema in base all'esperienza d'uso del nuovo sistema informativo.

8.2. ARCHITETTURA DEI SINGOLI SISTEMI

8.2.1. AMBIENTE ELABORATIVO

I *server* devono operare in ambiente Windows NT in linea con la scelta già operata dall'amministrazione. L'ambiente *software* deve prevedere la possibilità di gestire sia dati strutturati che testi; per questo devono poter essere utilizzati diversi ambienti integrati. Deve essere inoltre previsto un ambiente *Web* integrato con quello di gestione degli archivi.

Caratteristiche del *Web Server*

È necessario che il *Web server* possa gestire pagine XML. Questo requisito è, attualmente, fortemente selettivo, ma si pone la necessità di utilizzare pagine XML.

Dovrà essere previsto un ambiente *software* che interfacci le applicazioni ed il *Web server* (*middleware*).

8.2.2. *SOFTWARE* APPLICATIVO

L'ambiente applicativo è opportuno che sia ad oggetti distribuiti.

I servizi applicativi da realizzare sono quelli individuati nel capitolo sesto e precisamente:

- procedure di gestione dei registri e monitoraggio dello stato dei ricorsi,
- gestione documentale,

- banca dati dei provvedimenti,
- ambiente di lavoro cooperativo per l'attività giurisdizionale del CdS e dei TAR,
- sistema di *workflow* per l'attività consultiva del CdS.

È opportuno prevedere l'uso di sistemi commerciali, che di base offrono un ampio *set* di funzionalità già implementate, e limitare lo sviluppo di *software ad hoc*.

Procedure di gestione dei registri e monitoraggio dello stato dei ricorsi

Le procedure gestionali dovranno esse basate su un RDB la cui struttura si basi su una modellazione concettuale quale quella riportata nel capitolo sesto, eventualmente integrata e perfezionata.

Il CdS ed i TAR utilizzano attualmente RDBMS Oracle v 8, riconosciuto come uno dei prodotti di punta sul mercato e su di esso hanno formato i propri tecnici. Appare ragionevole pertanto porre come condizione l'utilizzo del RDBMS Oracle.

Dovranno essere implementate, basandosi sul RDB, le funzionalità descritte nel capitolo sesto par. 6.5.1. che aggiungono all'attuale modo di lavorare delle segreterie strumenti importanti per controllare la massa dei ricorsi.

Il sistema di gestione dei registri dovrà soddisfare i requisiti richiesti dal d.p.r. n 428 del 1998 e relativo regolamento tecnico approvato dall'AIPA. Inoltre è necessario prevedere un servizio di verifica delle firme digitali generiche.

Gestione documentale

I sistemi di gestione documentale sono un settore in espansione ed ormai integrano varie tecniche di gestione documentale quale il *document imaging* e l'archiviazione elettronica.

Sebbene sia inattuabile la conversione in formato "immagine" dell'intero fascicolo è opportuno prevedere sistemi che gestiscano l'*imaging* per attuare la gestione del fascicolo virtuale qualora i documenti da acquisire in formato immagine siano in numero ridotto. La ricerca di documenti formato immagine avviene mediante l'uso di metadati (unica ricerca possibile); la ricerca dei documenti testuali deve avvenire come richiesto dal d.p.r. n. 428 del 1998

«La ricerca delle informazioni è effettuata secondo criteri di selezione basati su tutti i tipi di informazioni registrate. I criteri di selezione possono essere costituiti da espressioni semplici o da combinazioni di espressioni legate tra loro per mezzo di operatori logici. Per le informazioni costituite da testi deve essere possibile la specificazione delle condizioni di ricerca sulle singole parole o parti di parole contenute nel testo.»

Il sistema dovrà:

- facilitare la ricerca dei documenti;
- garantire sicurezza ed adeguati livelli di accesso;
- facilitare le operazioni di selezione e conservazione dagli archivi di deposito;
- rendere sempre individuabile la localizzazione fisica dei documenti cartacei;
- garantire l'integrità e l'accessibilità dei documenti selezionati per la conservazione permanente.

Il sistema di gestione documentale deve possedere le seguenti caratteristiche:

- possibilità di archiviazione di documenti in formato immagine (*imaging*);
- integrazione con stazioni dotate di scanner per l'acquisizione di documenti cartacei, il riconoscimento dei caratteri, ecc.;
- servizi di *document management* per la creazione di documenti, il *versioning*, la ricerca;
- servizi COLD (*Computer Output to Laser Disc*) per l'archiviazione ottica;
- accesso tramite interfaccia *Web* (HTML e XML).

Il sistema di gestione documentale potrà essere costituito da un insieme di sistemi, ma dovrà fornire una vista integrata del patrimonio documentale mediante accoppiamento al RDBMS e l'adozione degli standard DMA o meglio ODMA definiti dall'AIIM.

Inoltre è opportuno porre la condizione che possa gestire documenti XML.

Vista la difficoltà operativa ed i costi dell'*imaging* è conveniente acquisire un sistema di *document management* con sistema COLD per gestire i documenti acquisiti via rete ed eventualmente integrarlo con un sistema di *imaging* in tempi successivi.

Banca dati dei precedenti

L'ambiente di ricerca dei precedenti dovrà essere basato su un sistema di IR che abbia la possibilità di trattare documenti strutturati in XML. Il linguaggio XML è ancora un linguaggio giovane, ed alcune specifiche relative agli standard ad esso associati non sono ancora definitive. È naturale quindi che il settore delle applicazioni che usano XML debba ancora evolvere ed arricchirsi. Nel settore dell'IR società di primaria importanza hanno fatto annunci per il pieno supporto del nuovo standard. Di fatto a tutt'oggi la maggioranza dei prodotti commerciali, con l'esclusione di pochi, hanno un supporto di documenti XML parziale, nel senso che non sfruttano a pieno le caratteristiche del linguaggio.

L'ambiente dovrà comunque avere le seguenti funzionalità.

1. Possibilità di strutturare l'unità documentale in più parti usando la marcatura XML e quindi di:
   - visualizzarla sia *in toto* che per singole parti secondo quanto specificato dall'utente;
   - scegliere le modalità di indicizzazione per le singole parti del documento.
2. Disponibilità delle funzioni di ricerca.
   a) Ricerca booleana: tutti i termini da cercare, così come tutte le condizioni di ricerca, devono poter essere collegati con operatori booleani.
   b) Prossimità fra termini. possibilità di cercare più termini sotto condizione di adiacenza e/o appartenenza ad un testo di ampiezza data.
   c) Termini con accenti: possibilità di impostare opzionalmente ricerche su termini con o senza accenti.
   d) Ricerca per "maggiore di ...", "minore di..."
   e) Ricerca per *range* di valori.
   f) Mascheramento dei termini.
   g) Espansione dei termini: possibilità di troncare i termini a sinistra e a destra.
   h) Flessione/lemmatizzazione: espansione automatica delle forme flesse a partire dai lemmi e viceversa.
3. Possibilità di aggiungere e modificare documenti in linea.
4. Possibilità di formulare le *query* attribuendo un peso ai termini utilizzati per la ricerca nonché di visualizzare i risultati in ordine di rilevanza.
5. Possibilità di definire e gestire *link* ipertestuali sia all'interno del singolo documento che tra documenti diversi.
6. Disponibilità di funzioni per la tutela della sicurezza negli accessi alla banca dati che devono prevedere diritti diversificati (in lettura e in aggiornamento) e la registrazione di tutti gli accessi, inclusi quelli negati perché non autorizzati.
7. Interfaccia con il DBMS. È necessario un collegamento tra ambiente di *Information Retrieval* e DBMS per accedere alle informazioni relative ai ricorsi o agli affari che fanno riferimento ad un provvedimento.
8. Interfaccia con gli ambienti di automazione d'ufficio. Lo strumento deve disporre di funzioni di interfaccia con l'ambiente di automazione d'ufficio per consentire l'importazione diretta di documenti predisposti in tale am-

biente (prevalentemente tramite formattatore di testi) e l'esportazione di risultati di ricerche.

9. È opportuno il supporto dello standard Z39.50 che è utile in prospettiva per consentire l'accesso dall'esterno.
10. È richiesto il supporto del protocollo HTTP.

Sistema di lavoro cooperativo

Il sistema di lavoro cooperativo deve essere basato su *Web* e deve permettere di automatizzare gli scambi di documenti tra segreterie e tra segreteria e magistrati, ad esempio per lo scambio delle minute dei provvedimenti.

Sistema di *workflow*

Per l'attività consultiva del CdS deve essere previsto un sistema di *workflow management* basato su *Web server*. Il sistema deve permettere di controllare il flusso documentale come descritto nel capitolo 4. Inoltre il sistema deve:

- disporre di strumenti grafici per modellare il processo,
- essere facile da amministrare,
- richiedere minor sforzo possibile per l'addestramento degli utenti,
- possedere le API definite dalla *Workflow Management Coalition* o gli standard MAPI, SWAP o Jflow.

È opportuno sottolineare la necessità di acquisire uno strumento flessibile e facilmente modificabile.

8.2.3. DEFINIZIONE INTERFACCIA

Porta applicativa *Web*

L'interfaccia *Web* dovrebbe essere adottata da tutte le componenti del sistema informativo. Sarà utilizzata per l'accesso alle procedure gestionali, per la consultazione del fascicolo virtuale, per l'accesso alle banche dati mediante collegamenti sicuri basati sulla identificazione dell'utente.

Integrati nell'interfaccia *Web* devono esserci i servizi di posta elettronica ed il sistema di lavoro cooperativo.

Sistema di certificazione e di identificazione (firma digitale)

Prima di poter accedere alle risorse del *Web server* gli utenti devono essere riconosciuti dal sistema o, come si dice in gergo, autenticati. I *Web server* supportano diversi modelli di autenticazione tra cui anche il *Client Certificate Mapping* che utilizza funzioni di protezione SSL (*Secure Sockets Layer*) che si basano su certificati digitali.

Al momento dell'accesso il *browser* del client presenta al *Web server*, durante la procedura di accesso, un identificativo digitale codificato. Gli utenti solitamente possono ottenere tali identificativi digitali da una *certification authority*. Il protocollo SSL garantisce la riservatezza delle comunicazioni, l'autenticazione e l'integrità dei messaggi, grazie ad una combinazione di crittografia simmetrica e con chiave pubblica. Utilizzando tale protocollo, i *client* e i *server* possono comunicare evitando il rischio di intercettazione, manomissione o creazione di falsi messaggi.

Nel caso di MS *Internet Information Server* è possibile installare il modulo *Microsoft Certificate Server* che rilascia certificati agli utenti della *intranet* ad ai magistrati. Comunque il sistema di certificazione interna si dovrà appoggiare sul Centro tecnico della RUPA.

Porta applicativa

Dovrà essere prevista ove sorgano necessità di scambio di dati (non di consultazione dati) con altre amministrazioni lo sviluppo di una porta applicativa ed una porta delegata.

8.3. SCRIVANIA DEL MAGISTRATO

Il sistema integrato di aiuto alla redazione dei provvedimenti è composto da:

- un ambiente denominato «scrivania del magistrato», che permette di visualizzare il contenuto dei fascicoli virtuali, accedere alle procedure dei ricorsi, fare ricerche sugli archivi del sistema informativo interno o su *Internet* per la ricerca di precedenti giurisprudenziali e di atti normativi, memorizzare appunti o note;
- un modulo di *drafting* che permette di redigere i provvedimenti in modo altamente standardizzato ed agevolato.

L'ambiente «scrivania del magistrato» deve essere ottenuto personalizzando il desktop di Windows mediante applicazioni commerciali tra loro interfacciabili.

Particolare cura deve essere posta nell'implementazione delle funzioni di ricerca automatiche di normativa e/o di precedenti che devono basarsi sui dati contenuti nelle *form* inviate dal *Web server*.

A questo scopo dovrà essere realizzato un agente, che risiederà sul *Web server*, il cui compito sia facilitare la ricerca mediante maschere con valori suggeriti, ma modificabili dall'utente. L'agente dovrà facilitare il compito dell'utente anche in fase di consultazione dei risultati, mediante ordinamento dei risultati e *merging* dei risultati ottenuti consultando differenti archivi.

8.3.1. MODULO DI *DRAFTING*

Il modulo di *drafting* è destinato ad assistere il magistrato nella fase di redazione dei documenti. Deve quindi possedere tutte le caratteristiche di un moderno *word processor*, quali la disponibilità di correttori ortografici e grammaticali e la possibilità di lavorare con modelli di documenti (*template*). Il sistema deve essere inoltre facilmente personalizzabile e programmabile, così da permettere facili adeguamenti alle necessità che dovessero presentarsi successivamente.

Elenco delle funzionalità specifiche

Accanto a queste caratteristiche generali, possedute dai *word processor*, si descrivono di seguito le caratteristiche specifiche del sistema da realizzare.

- Il sistema deve poter produrre e leggere documenti XML. È opportuno che la gestione dei DTD avvenga in modo quanto più possibile trasparente all'utente, per non appesantire la fase di immissione.
- Il sistema deve interfacciare il *browser* per estrarre le informazioni dalle *form* HTML o XML ed inserirle nei documenti come indicato nella descrizione delle unità documentali in allegato (v. All. 2 e All. 3). Ciò permette di risparmiare tempo nella duplicazione di dati già immessi e di evitare errori nella duplicazione.
- Il sistema deve permettere all'utente di personalizzare in modo semplice i modelli dei provvedimenti, alcuni dei quali sono contenuti in allegato (v. All. 4), senza che sia alterata la struttura dei provvedimenti stessi.
- Il sistema deve permettere una scelta guidata dei modelli dei provvedimenti.
- Il sistema deve essere predisposto per l'inserimento guidato dei riferimenti normativi e giurisprudenziali, prevedendo la generazione e la gestione dei *link* ipertestuali.
- Il sistema deve essere predisposto per l'inserimento guidato della classificazione dei documenti.
- Il sistema deve essere predisposto per l'invio all'organo, mediante applicazione di firma digitale ed eventuale crittazione.

Breve descrizione delle funzionalità del sistema

L'utente, inizializzato il sottosistema, deve poter creare un nuovo documento (sentenza, ordinanza, parere) od aprire un documento già esistente. Entrambe le operazioni non avverranno mediante le abituali funzioni del *word processor*, bensì attraverso maschere realizzate *ad hoc*. Nel caso di creazione di un nuovo documento le maschere permetteranno la selezione del ricorso o del fascicolo di riferimento e

guideranno il magistrato nella corretta individuazione del modello di provvedimento da redigere con la sola immissione di pochi dati.

La fase iniziale si conclude con la creazione di un documento *Word* basato sul modello di provvedimento prescelto, con parti automaticamente compilate sulla base dei dati estratti dalle procedure del sistema informativo o richieste mediante maschere all'utente.

Le parti a testo libero potranno essere compilate liberamente anche utilizzando porzioni di testo estratte dal «fascicolo virtuale» o da precedenti *on line*. Deve comunque essere possibile modificare qualsiasi parte del documento, previa specifica richiesta dell'utente.

Durante la stesura del documento, deve essere possibile inserire nel documento riferimenti normativi e giurisprudenziali mediante maschere che guidano e facilitano l'immissione. L'uso di maschere deve essere previsto per l'immissione dei dati strutturati.

Deve essere prevista la possibilità di inviare, direttamente dal sistema di *drafting*, il provvedimento in forma telematica al presidente del collegio per la validazione ed in segreteria per la pubblicazione.

Caratteristiche del *software*

È opportuno porre il vincolo di utilizzare per la costruzione del sistema pacchetti commerciali, che di base offrono un ampio *set* di funzionalità già implementate oltre ad un ambiente già ben conosciuto da parte degli utenti

Esistono attualmente degli ottimi strumenti di *authoring* basati su XML, che hanno la potenza e le funzionalità proprie dei *word processor*. Bisogna però considerare che redigere un testo strutturato è operazione più complessa che redigere un testo piatto. Sono pertanto utili tutte le funzioni che permettono di personalizzare l'ambiente. Particolare importanza riveste:

- la presenza di API per una completa programmabilità,
- la possibilità di costruire macro,
- la possibilità di gestire *template*.

È indubbio che la soluzione migliore sia quella che permette di offrire ai magistrati un ambiente simile a quello che essi hanno sempre usato. Dovrebbe pertanto essere data preferenza a quei pacchetti che utilizzano MS WORD come ad esempio S4/Text della i4i.

8.4. *HARDWARE*

Nell'ipotesi di concentrazione delle informazioni in un unico luogo centralizzato, i *server* dovranno essere configurati per un ottimale sfruttamento delle risorse. I *server* attualmente in uso presso il TAR ed il CdS devono essere dedicati a limitate funzioni locali.

È conveniente prevedere di attrezzare locali presso i singoli organi per facilitare ricerche di precedenti e norme. Inoltre è opportuno dotare i locali dove si svolgono le udienze di *personal computer* con le medesime finalità.

I *personal computer* dei magistrati dovranno essere dotati di *modem*, con almeno una velocità di trasmissione di 56Kb, con cui collegarsi al sistema dall'esterno. In futuro è opportuno prevedere l'utilizzo di linee ISDN per il collegamento delle abitazioni dei magistrati.

CAPITOLO NONO
Formazione

9.1. PREMESSA

L'attività di formazione dovrà essere rivolta a tre categorie di utenti:

- utenti finali (magistrati in numero di 500 unità e personale amministrativo in numero di 1000 unità);
- personale addetto alla gestione dei sistemi informatici (in numero di 30 unità);
- tecnici addetti alla manutenzione degli applicativi (in numero di 10 unità).

Il contenuto dei corsi di formazione dovrà essere calibrato sulle caratteristiche, le necessità e le competenze dell'ambiente, con esempi tratti dalla realtà della Giustizia Amministrativa.

Tutti gli interventi dovranno prevedere la preventiva consegna agli allievi del materiale didattico consistente almeno in un testo contenente la descrizione dei contenuti del corso ad un livello di dettaglio tale da consentire all'allievo di recuperare eventuali assenze (copie di lucidi sono quindi da escludere). Tale testo potrà essere integrato da altro materiale (*floppy disk*, ecc.) di complemento, approfondimento, esercitazione.

Sarebbe opportuno che tutte le esercitazioni si svolgessero su posti di lavoro identici a quelli in dotazione agli utenti e su dati e applicazioni tipiche dell'ambiente della Giustizia Amministrativa; ogni deroga a questa regola dovrà essere motivata in sede di offerta tecnica.

Ogni intervento dovrà prevedere rilevazioni dei risultati conseguiti che, elaborate a cura del Fornitore dovranno essere consegnate al Committente.

9.2. FORMAZIONE DEGLI UTENTI

L'attività formativa deve essere sincronizzata con i tempi di rilascio dei vari componenti del sistema e deve essere finalizzata a mettere in grado i destinatari di utilizzare in modo completo ed immediato tutti i prodotti consegnati, sia *software* che *hardware*.

Gli interventi dovranno essere diversificati: per il personale amministrativo si prevedono corsi tradizionali in aula, per i magistrati si prevede la disponibilità di un docente presso le sedi pilota per periodi di tempo predeterminati. Per gli interventi in aula si dovrebbero considerare classi formate da un massimo di dieci persone.

Oggetto della formazione dovrà essere:

1. un'illustrazione della filosofia complessiva del sistema;
2. un'introduzione alle modalità d'uso del nuovo sistema informativo con nozioni generali di uso della stazione di lavoro nel nuovo contesto (rete telematica della Giustizia Amministrativa, funzioni di uso comune quali la posta elettronica, ...);
3. la descrizione specifica delle funzionalità e delle modalità d'uso delle applicazioni realizzate

I docenti dovranno essere tecnici con esperienza didattica; quelli impiegati sui temi di cui al precedente punto 2 dovranno essere scelti tra il personale che ha partecipato al processo di realizzazione degli applicativi oggetto della fornitura.

I corsi sono finalizzati a permettere agli utenti finali l'utilizzo di tutte le funzionalità messe a disposizione dal sistema dalla propria postazione di lavoro.

L'intervento formativo per il personale amministrativo dovrebbe essere eseguito in due fasi: una prima fase di quattro giornate introduttiva sincronizzata con il primo rilascio delle applicazioni e una seconda fase di due giornate di richiamo e completamento sincronizzata con il secondo e definitivo rilascio delle applicazioni gestionali. Per garantire l'operatività degli uffici ogni fase dovrà prevedere almeno due edizioni del corso in tutte le sedi pilota.

L'intervento formativo per i magistrati dovrà essere basato su assistenza individuale ed articolato in almeno due giornate a partire dal rilascio dell'applicazione di supporto all'attività del magistrato

L'intervento formativo individuale è molto costoso e deve essere valutata la possibilità di adottare soluzioni alternative, quali corsi limitati a poche unità di personale o funzioni di *help desk*.

Tutti gli interventi dovranno essere accompagnati da esercitazioni pratiche assistite dal docente, eventualmente supportato da un'altra unità di personale

9.3. FORMAZIONE PER GESTORI E ADDETTI ALLA MANUTENZIONE

Per i gestori del sistema informatico è necessario un intervento informativo tale da rendere autonoma la struttura tecnica nella gestione operativa e sistemistica.

Questo intervento formativo interessa trenta unità di personale del CdS e dei TAR e investe le aree della conduzione operativa dei sistemi, dell'amministrazione e della conduzione sistemistica degli stessi, della gestione della sicurezza.

È infine necessario un intervento finalizzato a consentire la manutenzione evolutiva e correttiva delle procedure realizzate in questa fornitura in piena e totale autonomia. Per raggiungere questo risultato è necessaria un'azione formativa, da

svolgersi in via preventiva, che consenta agli allievi di acquisire i prerequisiti tecnici necessari ad una partecipazione produttiva al processo di progettazione e realizzazione degli applicativi.

I contenuti dipendono dagli ambienti che il fornitore adotterà per la realizzazione. Tali corsi interesseranno dieci unità di personale con competenza ed esperienza specifica nell'attuale ambiente del CdS.

CAPITOLO DECIMO
Conclusioni

10.1. CONSIDERAZIONI FINALI

L'automazione dei flussi documentali è un'operazione complessa che investe sia l'aggiornamento dei sistemi informativi sia la riorganizzazione del lavoro. Le due cose devono avvenire in parallelo e con gradualità individuando le azioni con maggior priorità. Ai fini dell'automazione dei flussi documentali appare prioritario:

- l'adeguamento delle procedure di gestione dei registri affinché possano effettuare la registrazione e la marcatura di protocollo su documenti digitali secondo la normativa prevista dal d.p.r. n. 428 del 1998;
- l'adozione di strumenti per la gestione, archiviazione, reperimento di documenti digitali senza i quali non è possibile gestire la massa di documenti digitali né formare il fascicolo virtuale;
- infine, ma non ultimo, ricevere, produrre, scambiare documenti digitali.

Riguardo al primo punto, lo studio di fattibilità ha individuato carenze progettuali ed implementative nelle procedure attualmente in uso. In particolare non sono garantiti la sicurezza e l'integrità dei dati. Appare quindi necessario reingegnerizzare completamente le procedure adeguandole alla normativa introdotta dal d.p.r. n. 428 del 1998. Deve essere previsto il recupero dei dati contenuti nelle procedure attuali.

Riguardo al secondo punto appare evidente la necessità di predisporre contenitori opportuni in cui archiviare documenti digitali. Non appare fattibile, in termini di costo ed impegno del personale, convertire i documenti cartacei in documenti digitali sia pure in formato «immagine» (*imaging*). Si potrà porre, in un passo successivo, la necessità di acquisire documenti mediante OCR al fine di gestire fascicoli completamente virtuali. Infatti è ragionevole prevedere che una parte dei documenti legati ai ricorsi continui ad essere, ancora per molto tempo, in forma cartacea. Ciò imporrà la presenza contemporanea di fascicoli virtuali e fascicoli cartacei che dovranno essere opportunamente gestiti. L'introduzione di documenti digitali richiederà uno sforzo di familiarizzazione da parte del personale amministrativo per trattare documenti immateriali che possono essere recuperati e gestiti solo attraverso la mediazione del sistema informativo.

Riguardo al terzo punto è necessario distinguere i tre aspetti legati alla gestione operativa dei documenti digitali, ricezione, produzione e scambio.

Per quanto riguarda la ricezione di documenti digitali è necessario attivare un'opera di stimolo verso i fornitori di documenti che sono essenzialmente gli av-

vocati, per l'attività giurisdizionale, e le amministrazioni centrali dello Stato, per l'attività consultiva.

È necessario fin da adesso attivare e cercare la collaborazione degli avvocati al fine di sperimentare le nuove tecnologie e quindi ricevere documenti digitali. Al fine di avviare questa collaborazione si rimanda allo studio di fattibilità «Studio sulla collaborazione telematica tra avvocati ed uffici giudiziari» effettuato dal CNUCE per il Ministero della Giustizia. In questo contesto sarebbe opportuno sperimentare fin da subito la possibilità di ricevere atti dagli avvocati in formato XML, così da permettere una facile introduzione dei dati nei registri obbligatori. Al fine di ottenere documenti XML dovrebbe essere valutata la possibilità di offrire le personalizzazioni della "scrivania del magistrato" agli avvocati che ne facciano richiesta, eventualmente a fronte di un opportuno corrispettivo. Sarebbe, inoltre, opportuno che le soluzioni adottate dalla Giustizia Amministrativa nel dialogo con gli avvocati fossero coordinate con le iniziative del Ministero della Giustizia.

Appare di più immediata realizzazione la ricezione di documenti digitali nell'attività consultiva del CdS in quanto è possibile richiedere alle amministrazioni l'invio di documentazione digitale.

Per quanto riguarda la produzione di documenti, i provvedimenti e i pareri sono i documenti fondamentali. A questo scopo è stato proposto un ambiente integrato che faciliti il compito del magistrato sia nello studio del ricorso che nella fase di redazione del provvedimento. L'ambiente di redazione è basato su un editore XML che dovrà permettere un facile recupero delle informazioni contenute nei registri delle procedure gestionali ed un immediato inserimento del provvedimento nella banca dati dei precedenti. Quest'ultimo strumento è essenziale per l'individuazione dei precedenti provvedimenti da utilizzarsi nella stesura di sentenze in forma abbreviata in base alla legge n. 205 del 2000. L'uso di questi strumenti dovrà essere quanto più semplificato, ma non è da sottovalutare l'impatto sul modo di operare dei magistrati che, seppur facilitati nel lavoro, dovranno utilizzare nuove tecnologie e ad esse familiarizzarsi.

Infine, per quanto riguarda lo scambio di documenti digitali, è necessario prevedere adeguati strumenti affinché esso sia possibile poiché il documento digitale è immateriale. Lo studio di fattibilità individua in uno strumento di lavoro cooperativo lo strumento adatto in questa fase di informatizzazione. Il sistema di lavoro cooperativo permette di automatizzare alcuni passaggi delle procedure, quali lo scambio delle minute tra abitazione del magistrato e segreteria altrimenti difficoltosi.

Appare come un passo successivo nel processo di informatizzazione l'introduzione di sistemi di *workflow*, che automatizzano e controllano l'intero procedimento. In effetti la struttura predeterminata dalle norme, se pur complessa, del

flusso documentale si presta ad una modellazione mediante *workflow*. Non deve però essere sottovaluto il contesto ambientale:

1) il livello di automazione,

2) il grado di cultura informatica del personale,

3) il clima interno,

4) resistenza al cambiamento.

Il livello di automazione sta crescendo, ma, ad esempio, la maggioranza degli amministrativi non usa la posta elettronica né il *browser* (almeno come strumento di lavoro). I sistemi di *workflow* introducono l'uso vincolante di nuovi strumenti, *e-mail* e/o *browser*, ed un nuovo metodo di lavoro. L'introduzione di questi strumenti può creare difficoltà. Si deve, inoltre, tenere conto che gli strumenti proposti rappresentano già una notevole innovazione per l'insieme dei TAR e del CdS. Si ritiene preferibile una graduale introduzione di nuova tecnologia ed una adeguata sperimentazione prima di compiere passi ulteriori nel processo di automazione. L'impatto dell'uso di nuova tecnologia sul personale non è semplice da valutare né deve essere sottovalutato.

Si suggerisce, per l'attività giurisdizionale del CdS e dei TAR, l'adozione di un sistema di monitoraggio dei ricorsi, basato sul RDBMS e sul controllo dei registri. Ciò permette di soddisfare alcune esigenze del personale di segreteria utilizzando tecnologia consolidata e familiare al personale. La soluzione proposta mira a salvaguardare l'operatività attuale, ma è aperta e sfrutta già in parte le opportunità dell'automazione a cui consente di aderire con gradualità e progressività. Un sistema di *workflow* documentale può essere sperimentato invece nell'attività consultiva del CdS.

In definitiva l'intervento proposto, per la parte documentale, si colloca essenzialmente al secondo livello della piramide descritta in Figura 10 del documento Gedoc2 dell'AIPA che si riporta nella Figura 10.1.

A questo scopo si vuole evidenziare la necessità di affiancare il processo di automazione con studi e modifiche dei flussi e delle modalità di lavoro.

Sebbene il flusso documentale sia determinato dalla norma che stabilisce le procedure e ne determina i tempi ed i metodi, molta è la libertà che viene lasciata all'organo nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del flusso documentale. Spesso distinti uffici si comportano in modo differente. Con l'automazione dei flussi l'adozione di manuali procedurali, quali quelli richiesti dalla normativa sul protocollo informatico, è fortemente caldeggiata.

È necessaria la disponibilità a razionalizzare le modalità di lavoro intese nell'accezione più ampia del termine (organizzazione del lavoro e del personale, flussi interni, regolamenti e norme). La razionalizzazione va compiuta in modo

non traumatico, graduale e progressivo, coinvolgendo gli interessati anche in veste propositiva. Per far questo l'esperienza consiglia di costituire una funzione apposita che pianifichi il processo di automazione e che, al limite, può essere costituita anche da una sola persona, tipicamente il Responsabile dell'informatizzazione. È evidente che questa funzione deve essere opportunamente collocata nella struttura, tipicamente dovrebbe riferire al segretario generale, e deve essere distinta dalla struttura tecnica di gestione e controllo del sistema informatico (delle cui competenze tecniche deve ovviamente avvalersi)

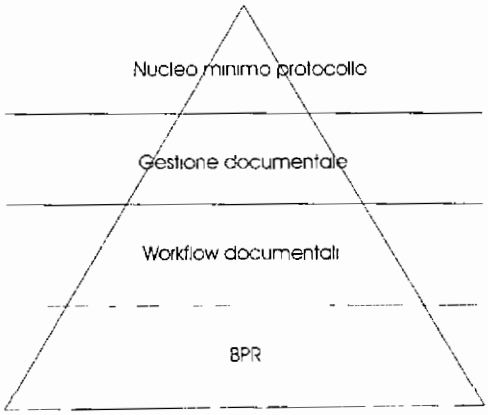


Figura 10.1 - Livelli di intervento nell'automazione dei flussi documentali

10.2. BIBLIOGRAFIA

Una parte dei documenti qui di seguito citati è esplicitamente richiamata nel testo dello Studio attraverso riferimenti ai numeri che qui si riportano fra parentesi quadra.

[1] **Contratto Unisys,** posizione n. 8 repertorio n. 8, archivio USAI, 23 dicembre 1998.

[2] **Progetto Internet,** documento tecnico, Roma, Unisys, 1999.

[3] **Relazione del gruppo di lavoro,** documento tecnico, Roma, Unisys:, novembre 1999.

[4] Documento Internet, http://www.unisys.com/publicsector/tax/default-23.htm.

[5] **Procedura Ricorsi in I Grado, Manuale Tecnico Funzionale, rel 3.0.0,** documento tecnico, Roma, Unisys, 1999.

[6] **Procedura Ricorsi in Appello, Modifiche apportate al 31/12/93 al Manuale Tecnico** documento tecnico, Roma, Unisys, 1993.

[7] **Procedura Affari Consultivi, Modifiche** apportate al **31/12/93 al Manuale Tecnico,** documento tecnico, Roma, Unisys, 1993.

[8] **Procedura Ricorsi in Appello, Manuale Utente,** documento tecnico, Roma, Unisys, 1999.

[9] **Procedura Affari consultivi, Manuale Utente,** documento tecnico, Roma, Unisys, 1999.

[10] **Contratto Unisys,** posizione n. 10 repertorio n. 10, archivio USAI, 31dicembre 1999.

[11] G. Barbagallo, **Stile e motivazione** delle decisioni del Consiglio di Stato, in *I Consigli di Stato di Francia e d'Italia,* a cura di G. Paleologo, Milano, Giuffrè, 1998.

[12] **POLIS Sistema di gestione delle** sentenze - **Analisi preliminare,** documento tecnico, Milano, Datamat SpA – Tribunale di Bologna, 1998.

[13] **POLIS - Sistema informativo per** la creazione e gestione del diritto giurisprudenziale per il **Tribuname di Bologna - Manuale utente,** documento tecnico, Milano, Datamat SpA, 1998.

[14] V. De Robertis, P. Liccardo, G. Borsari, **Verso il processo civile telematico,** nota interna, Bologna, Tribunale di Bologna, 1998.

[15] **Studio di fattibilità per la realizzazione** del progetto **"Accesso alle norme in rete",** in *Informatica e diritto,* 2000, n. 1.

ALLEGATI

Lo Studio di Fattibilità era completato da una serie di materiali presentati in allegato alle relazioni redatte al termine delle fasi 1-4 (v. pag. 18). Si pubblica qui di seguito solo una parte di questi materiali, allo scopo di illustrare non solo il merito del lavoro svolto, ma anche le metodologie impiegate.

Non sono qui pubblicati: la descrizione delle unità documentali sentenza ed ordinanza del TAR e ricorso presentato al TAR e al Consiglio di Stato, i modelli di provvedimenti relativi a varie tipologie di ordinanza del Consiglio di Stato e *il logical view report* relativo alla modellazione concettuale (v. par. 6.3).

Allegato 1

Legge 21 luglio 2000, n. 205
"Disposizioni in materia di giustizia amministrativa"
e nuova versione delle norme modificate dalla legge 205/2000

Art. 1.
(Disposizioni sul processo amministrativo)

1. All'articolo 21 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, i commi dal primo al quinto sono sostituiti dai seguenti:
.....
2. Il terzo comma dell'articolo 44 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:
.....
3. All'articolo 23 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:
.....
4. All'articolo 38 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642, le parole: "entro due giorni" sono sostituite dalle seguenti: "entro dieci giorni".

Art. 21. (commi 1-5) legge n. 1034 del 1971

(nuovo testo)

Il ricorso deve essere notificato tanto all'organo che ha emesso l'atto impugnato quanto ai controinteressati ai quali l'atto direttamente si riferisce, o almeno ad alcuno tra essi, entro il termine di sessanta giorni da quello in cui l'interessato ne abbia ricevuta la notifica, o ne abbia comunque avuta piena conoscenza, o, per gli atti di cui non sia richiesta la notifica individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione, se questa sia prevista da disposizioni di legge o di regolamento, salvo l'obbligo di integrare le notifiche con le ulteriori notifiche agli altri controinteressati, che siano ordinate dal tribunale amministrativo regionale. Tutti i provvedimenti adottati in pendenza del ricorso tra le stesse parti, connessi all'oggetto del ricorso stesso, sono impugnati mediante proposizione di motivi aggiunti. In pendenza di un ricorso l'impugnativa di cui dall'articolo 25, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241[1], può

(testo sostituito)

Il ricorso deve essere notificato tanto all'organo che ha emesso l'atto impugnato quanto ai controinteressati ai quali l'atto direttamente si riferisce, o almeno ad alcuno tra essi, entro il termine di giorni sessanta da quello in cui l'interessato ne abbia ricevuta la notifica, o ne abbia comunque avuta piena conoscenza, o, per gli atti di cui non sia richiesta la notifica individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione nell'albo, salvo l'obbligo di integrare le notifiche con le ulteriori notifiche agli altri controinteressati, che siano ordinate dal tribunale amministrativo regionale

[1] Art 25 legge n 241 del 1990

1 Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del

essere proposta con istanza presentata al presidente e depositata presso la segreteria della sezione cui è assegnato il ricorso, previa notifica all'amministrazione ed ai controinteressati, e viene decisa con ordinanza istruttoria adottata in camera di consiglio.

Il ricorso, con la prova delle avvenute notifiche, e con copia del provvedimento impugnato, ove in possesso del ricorrente, deve essere depositato nella segreteria del tribunale amministrativo regionale, entro trenta giorni dall'ultima notifica. Nel termine stesso deve essere depositata copia del provvedimento impugnato, ove non depositata con il ricorso, ovvero ove notificato o comunicato al ricorrente, e dei documenti di cui il ricorrente intenda avvalersi in giudizio.

Il ricorso, con la prova delle avvenute notifiche, deve essere depositato nella cancelleria del tribunale amministrativo regionale, entro trenta giorni dall'ultima notifica. Nel termine stesso deve essere depositata anche copia del provvedimento impugnato, o quanto meno deve fornire prova del rifiuto dell'amministrazione di rilasciare copia del provvedimento medesimo

La mancata produzione della copia del provvedimento impugnato e della documentazione a sostegno del ricorso non implica decadenza.

La mancata produzione della copia del provvedimento impugnato non implica decadenza.

L'amministrazione, entro sessanta giorni dalla scadenza del termine di deposito del ricorso, deve produrre l'eventuale provvedimento impugnato nonché gli atti e i documenti in base ai quali l'atto è stato emanato, quelli in esso citati, e quelli che l'amministrazione ritiene utili al giudizio. Dell'avvenuta produzione del provvedimento impugnato, nonché degli atti e dei documenti in base ai quali l'atto è stato emanato, deve darsi comunicazione alle parti costituite.

L'amministrazione all'atto di costituirsi in giudizio, deve produrre il provvedimento impugnato nonché, anche in copie autentiche, gli atti e i documenti in base ai quali l'atto è stato emanato.

Ove l'amministrazione non provveda all'adempimento, il presidente, ovvero un magistrato da lui delegato, ordina, anche su istanza di parte, l'esibizione degli atti e dei documenti nel termine e nei modi opportuni.

Ove l'amministrazione non provveda all'adempimento, il Presidente ordina l'esibizione degli atti e dei documenti nel tempo e nei modi opportuni

Art. 44 T.U. leggi CdS (r.d. n. 1054 del 1924)

Se la sezione, a cui è stato rimesso il ricorso riconosce che l'istruzione dell'affare è incompleta, o che i fatti affermati nell'atto o provvedimento impugnato sono in contraddizione coi documenti, può richiedere

---

costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura

2 La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente

3 Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati

4 Trascorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende rifiutata

5 Contro le determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso e nei casi previsti dal comma 4 è dato ricorso, nel termine di trenta giorni, al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, udite i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. La decisione del tribunale è appellabile, entro trenta giorni dalla notifica della stessa, al Consiglio di Stato, il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini

6 In caso di totale o parziale accoglimento del ricorso il giudice amministrativo, sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti

all'amministrazione interessata nuovi schiarimenti o documenti ovvero ordinare all'amministrazione medesima di fare nuove verificazioni, autorizzando le parti ad assistervi ed anche a produrre determinati documenti, ovvero disporre consulenza tecnica

Nei giudizi di merito il Consiglio di Stato può inoltre ordinare qualunque altro mezzo istruttorio, nei modi determinati dal regolamento di procedura

La decisione sui mezzi istruttori, compresa la consulenza tecnica, è adottata dal presidente della sezione o da un magistrato da lui delegato ovvero dal collegio mediante ordinanza con la quale è contestualmente fissata la data della successiva udienza di trattazione del ricorso.[2]

Art. 23. Legge n. 1034 del 1971

La discussione del ricorso deve essere richiesta dal ricorrente ovvero dall'amministrazione o da altra parte costituita con apposita istanza da presentarsi entro il termine massimo di due anni dal deposito del ricorso

Il Presidente, sempre che sia decorso il termine di cui al primo comma dell'articolo 22, fissa con decreto l'udienza per la discussione del ricorso.

Il decreto di fissazione è notificato, a cura dell'ufficio di segreteria, almeno quaranta giorni prima dell'udienza fissata, sia al ricorrente che alle parti che si siano costituite in giudizio.

Le parti possono produrre documenti fino a venti giorni liberi anteriori al giorno fissato per l'udienza e presentare memorie fino a dieci giorni

Il Presidente dispone, ove occorra, gli incombenti istruttori

L'istanza di fissazione d'udienza deve essere rinnovata dalle parti o dall'amministrazione dopo l'esecuzione dell'istruttoria.

Se entro il termine per la fissazione dell'udienza l'amministrazione annulla o riforma l'atto impugnato in modo conforme alla istanza del ricorrente, il tribunale amministrativo regionale dà atto della cessata materia del contendere e provvede sulle spese.

I documenti e gli atti prodotti davanti al tribunale amministrativo regionale non possono essere ritirati dalle parti prima che il giudizio sia definito con sentenza passata in giudicato e, nel caso di appello, sono trasmessi senza indugio al giudice di secondo grado unitamente al fascicolo d'ufficio. Mediante ordinanza può altresì essere disposta dal presidente della sezione, anche su istanza di parte, l'acquisizione dei documenti e degli atti e mezzi istruttori già acquisiti dal giudice di primo grado. Nel caso di appello con richiesta di sospensione della sentenza impugnata ovvero di impugnazione del provvedimento cautelare la parte ha diritto al rilascio di copia conforme dei documenti e degli atti prodotti senza oneri ad eccezione del costo materiale di riproduzione.

Il presidente della sezione può, tuttavia, autorizzare la sostituzione degli eventuali documenti e atti esibiti in originale con copia conforme degli stessi, predisposta a cura della segreteria su istanza motivata dalla parte interessata.

Entro trenta giorni dalla data dell'iscrizione a ruolo del procedimento di appello avverso la sentenza la segreteria comunica al giudice di primo grado l'avvenuta interposizione di appello e richiede la trasmissione del fascicolo di primo grado.

Art. 38 r.d. n. 642 del 1907

La domanda d'intervento è notificata alle parti nel rispettivo domicilio di elezione ed all'autorità che ha emanato l'atto impugnato, e deve essere depositata in segreteria entro dieci giorni successivi a quello della notificazione.

---

[2] Testo sostituito

I provvedimenti istruttori preliminari alla discussione del ricorso di cui al presente articolo, potranno essere disposti anche dal presidente della sezione secondo le norme stabilite dal regolamento

Art. 2.
(Ricorso avverso il silenzio dell'amministrazione)

1. Dopo l'articolo 21 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, è inserito il seguente:

...

Art. 21-bis legge n. 1034 del 1971

1. I ricorsi avverso il silenzio dell'amministrazione **sono decisi in camera di consiglio, con sentenza succintamente motivata, entro trenta giorni dalla** scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i **difensori delle** parti che ne facciano richiesta. Nel **caso che il collegio abbia disposto un'istruttoria, il** ricorso è deciso in camera di consiglio entro trenta giorni dalla data fissata per gli adempimenti **istruttori. La decisione è appellabile** entro trenta **giorni dalla notificazione o,** in **mancanza, entro** novanta giorni dalla **comunicazione della pubblicazione. Nel** giudizio d'appello si seguono le **stesse regole.**

2. In caso di totale o parziale accoglimento del ricorso **di primo grado, il** giudice amministrativo ordina **all'amministrazione di provvedere di norma** entro un termine **non superiore a trenta giorni. Qualora** l'amministrazione resti inadempiente oltre il detto **termine, il giudice amministrativo,** su **richiesta di parte, nomina un commissario che provveda in luogo** della stessa.

3. All'atto dell'insediamento il commissario, **preliminarmente all'emanazione del provvedimento da adottare in via sostitutiva, accerta se anteriormente** alla data dell'insediamento medesimo l'amministrazione abbia provveduto, ancorché in **data successiva al termine assegnato dal giudice amministrativo con la decisione prevista dal comma 2.**

Art. 3.
(Disposizioni generali sul processo cautelare)

1. **Il settimo comma dell'articolo 21 della legge 6 dicembre** 1971, n. 1034, è sostituito dai seguenti:

... ...

2 **All'articolo 28 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034,** dopo il secondo comma è inserito il seguente:

. ...

3. **Per l'impugnazione delle ordinanze già emanate alla** data di entrata in vigore della presente legge il termine di centoventi giorni decorre da quest'ultima data, sempre **che ciò non comporti riapertura** o **prolungamento** del **termine previsto dalla normativa anteriore.**

4. Nell'ambito del ricorso straordinario al Presidente **della Repubblica può essere concessa, a richiesta del ricorrente, ove siano allegati danni gravi e irreparabili derivanti** dall'esecuzione dell'atto, la sospensione dell'atto medesimo. La sospensione è disposta con atto motivato **del Ministero competente ai sensi dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971,** n. 1199, su conforme parere del Consiglio di Stato.

Art. 21. legge n. 1034 del 1971

(nuovo testo)	*(testo sostituito)*
Il ricorso deve essere notificato tanto all'organo **che ha emesso l'atto impugnato quanto ai** controinteressati ai quali l'atto direttamente si **riferisce, o almeno ad alcuno tra essi, entro il** termine di sessanta giorni da quello in cui **l'interessato ne abbia ricevuta la notifica, o ne**	Il ricorso deve essere notificato tanto all'organo che ha emesso l'atto impugnato quanto ai controinteressati ai quali l'atto direttamente si riferisce, o almeno ad alcuno tra essi, entro il termine di giorni sessanta da quello in cui l'interessato ne abbia ricevuta la notifica, o ne abbia comunque avuta piena conoscenza, o, per

abbia comunque avuta piena conoscenza, o, per gli atti di cui non sia richiesta la notifica individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione, se questa sia prevista da disposizioni di legge o di regolamento, salvo l'obbligo di integrare le notifiche con le ulteriori notifiche agli altri controinteressati, che siano ordinate dal tribunale amministrativo regionale.

gli atti di cui non sia richiesta la notifica individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione nell'albo, salvo l'obbligo di integrare le notifiche con le ulteriori notifiche agli altri controinteressati, che siano ordinate dal tribunale amministrativo regionale.

Tutti i provvedimenti adottati in pendenza del ricorso tra le stesse parti, connessi all'oggetto del ricorso stesso, sono impugnati mediante proposizione di motivi aggiunti. In pendenza di un ricorso l'impugnativa di cui dall'articolo 25, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241, può essere proposta con istanza presentata al presidente e depositata presso la segreteria della sezione cui è assegnato il ricorso, previa notifica all'amministrazione ed ai controinteressati, e viene decisa con ordinanza istruttoria adottata in camera di consiglio.

Il ricorso, con la prova delle avvenute notifiche, e con copia del provvedimento impugnato, ove in possesso del ricorrente, deve essere depositato nella segreteria del tribunale amministrativo regionale, entro trenta giorni dall'ultima notifica. Nel termine stesso deve essere depositata copia del provvedimento impugnato, ove non depositata con il ricorso, ovvero ove notificato o comunicato al ricorrente, e dei documenti di cui il ricorrente intenda avvalersi in giudizio.

Il ricorso, con la prova delle avvenute notifiche, deve essere depositato nella cancelleria del tribunale amministrativo regionale, entro trenta giorni dall'ultima notifica. Nel termine stesso deve essere depositata anche copia del provvedimento impugnato, o quanto meno deve fornire prova del rifiuto dell'amministrazione di rilasciare copia del provvedimento medesimo

La mancata produzione della copia del provvedimento impugnato e della documentazione a sostegno del ricorso non implica decadenza.

La mancata produzione della copia del provvedimento impugnato non implica decadenza.

L'amministrazione, entro sessanta giorni dalla scadenza del termine di deposito del ricorso, deve produrre l'eventuale provvedimento impugnato nonchè gli atti e i documenti in base ai quali l'atto è stato emanato, quelli in esso citati, e quelli che l'amministrazione ritiene utili al giudizio. Dell'avvenuta produzione del provvedimento impugnato, nonché degli atti e dei documenti in base ai quali l'atto è stato emanato, deve darsi comunicazione alle parti costituite.

L'amministrazione all'atto di costituirsi in giudizio, deve produrre il provvedimento impugnato nonché, anche in copie autentiche, gli atti e i documenti in base ai quali l'atto è stato emanato

Ove l'amministrazione non provveda all'adempimento, il presidente, ovvero un magistrato da lui delegato, ordina, anche su istanza di parte, l'esibizione degli atti e dei documenti nel termine e nei modi opportuni.

Ove l'amministrazione non provveda all'adempimento, il Presidente ordina l'esibizione degli atti e dei documenti nel tempo e nei modi opportuni.

Analogo provvedimento il Presidente ha il potere di adottare nei confronti di soggetti diversi dall'amministrazione intimata per atti e documenti di cui ritenga necessaria l'esibizione in giudizio. In ogni caso, qualora l'esibizione importi una spesa, essa deve essere anticipata dalla parte che ha proposto istanza per l'acquisizione dei documenti.

Se il ricorrente, allegando un pregiudizio grave e

Se il ricorrente, allegando danni gravi e irreparabili

irreparabile derivante dall'esecuzione dell'atto impugnato, ovvero dal comportamento inerte dell'amministrazione, durante il tempo necessario a giungere ad una decisione sul ricorso, chiede l'emanazione di misure cautelari, compresa l'ingiunzione a pagare una somma, che appaiono, secondo le circostanze, più idonee ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione sul ricorso, il tribunale amministrativo regionale si pronuncia sull'istanza con ordinanza emessa in camera di consiglio. Nel caso in cui dall'esecuzione del provvedimento cautelare derivino effetti irreversibili il giudice amministrativo può altresì disporre la prestazione di una cauzione, anche mediante fideiussione, cui subordinare la concessione o il diniego della misura cautelare. La concessione o il diniego della misura cautelare non può essere subordinata a cauzione quando la richiesta cautelare attenga ad interessi essenziali della persona quali il diritto alla salute, alla integrità dell'ambiente, ovvero ad altri beni di primario rilievo costituzionale. L'ordinanza cautelare motiva in ordine alla valutazione del pregiudizio allegato, ed indica i profili che, ad un sommario esame, inducono a una ragionevole previsione sull'esito del ricorso. I difensori delle parti sono sentiti in camera di consiglio, ove ne facciano richiesta.

Prima della trattazione della domanda cautelare, in caso di estrema gravità ed urgenza, tale da non consentire neppure la dilazione fino alla data della camera di consiglio, il ricorrente può, contestualmente alla domanda cautelare o con separata istanza notificata alle controparti, chiedere al presidente del tribunale amministrativo regionale, o della sezione cui il ricorso è assegnato, di disporre misure cautelari provvisorie. Il presidente provvede con decreto motivato, anche in assenza di contraddittorio. Il decreto è efficace sino alla pronuncia del collegio, cui l'istanza cautelare è sottoposta nella prima camera di consiglio utile. Le predette disposizioni si applicano anche dinanzi al Consiglio di Stato, in caso di appello contro un'ordinanza cautelare e in caso di domanda di sospensione della sentenza appellata.

In sede di decisione della domanda cautelare, il tribunale amministrativo regionale, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria ed ove ne ricorrano i presupposti, sentite sul punto le parti costituite, può definire il giudizio nel merito a norma dell'articolo 26. Ove necessario, il tribunale amministrativo regionale dispone l'integrazione del contraddittorio e fissa

derivanti dall'esecuzione dell'atto, ne chiede la sospensione, sull'istanza il tribunale amministrativo regionale pronuncia con ordinanza motivata emessa in camera di consiglio. I difensori delle parti debbono essere sentiti in camera di consiglio, ove ne facciano richiesta

contestualmente la data della successiva trattazione del ricorso a norma del comma undicesimo; adotta, ove ne sia il caso, le misure cautelari interinali.
Con l'ordinanza che rigetta la domanda cautelare o l'appello contro un'ordinanza cautelare ovvero li dichiara inammissibili o irricevibili, il giudice può provvedere in via provvisoria sulle spese del procedimento cautelare.
L'ordinanza del tribunale amministrativo regionale di accoglimento della richiesta cautelare comporta priorità nella fissazione della data di trattazione del ricorso nel merito.
La domanda di revoca o modificazione delle misure cautelari concesse e la riproposizione della domanda cautelare respinta sono ammissibili solo se motivate con riferimento a fatti sopravvenuti.
Nel caso in cui l'amministrazione non abbia prestato ottemperanza alle misure cautelari concesse, o vi abbia adempiuto solo parzialmente, la parte interessata può, con istanza motivata e notificata alle altre parti, chiedere al tribunale amministrativo regionale le opportune disposizioni attuative. Il tribunale amministrativo regionale esercita i poteri inerenti al giudizio di ottemperanza al giudicato, di cui all'articolo 27, primo comma, numero 4), del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e successive modificazioni, e dispone l'esecuzione dell'ordinanza cautelare indicandone le modalità e, ove occorra, il soggetto che deve provvedere.
Le disposizioni dei precedenti commi si applicano anche nei giudizi avanti al Consiglio di Stato.

Art. 28. legge n. 1034 del 1971

Contro le sentenze dei tribunali amministrativi è ammesso ricorso per revocazione, nei casi, nei modi e nei termini previsti dagli articoli n. 395 e 396 del codice di procedura civile
Contro le sentenze medesime è ammesso, altresì, ricorso al Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale, da proporre nel termine di giorni sessanta dalla ricevuta notificazione, osservato il disposto dell'articolo 330 del codice di procedura civile
Contro le ordinanze dei tribunali amministrativi regionali di cui all'articolo 21, commi settimo e seguenti, è ammesso ricorso in appello, da proporre nel termine di sessanta giorni dalla notificazione dell'ordinanza, ovvero di centoventi giorni dalla comunicazione del deposito dell'ordinanza stessa nella segreteria.
Nei casi nei quali i tribunali hanno competenza di merito o esclusiva, anche il Consiglio di Stato, nel decidere in secondo grado, ha competenza di merito o esclusiva.
In ogni caso, il Consiglio di Stato in sede di appello esercita gli stessi poteri giurisdizionali di cognizione e di decisione del giudice di primo grado.

Art. 4.
(Disposizioni particolari sul processo in determinate materie)

1. Dopo l'articolo 23 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, è inserito il seguente:

....

2 Sono abrogati l'articolo 19 del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 1997, n. 135, e il comma 27 dell'articolo 1 della legge 31 luglio 1997, n. 249.

3. Nei giudizi ai sensi dell'articolo 25, commi 5 e seguenti, della legge 7 agosto 1990, n. 241, il ricorrente può stare in giudizio personalmente senza l'assistenza del difensore. L'amministrazione può essere rappresentata e difesa da un proprio dipendente, purché in possesso della qualifica dirigente, autorizzato dal rappresentante legale dell'ente.

Art. 23-bis legge n. 1034 del 1971

1. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano nei giudizi davanti agli organi di giustizia amministrativa aventi ad oggetto:

a) i provvedimenti relativi a procedure di affidamento di incarichi di progettazione e di attività tecnico-amministrative ad esse connesse;

b) i provvedimenti relativi alle procedure di aggiudicazione, affidamento ed esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità, ivi compresi i bandi di gara e gli atti di esclusione dei concorrenti, nonché quelli relativi alle procedure di occupazione e di espropriazione delle aree destinate alle predette opere;

c) i provvedimenti relativi alle procedure di aggiudicazione, affidamento ed esecuzione di servizi pubblici e forniture, ivi compresi i bandi di gara e gli atti di esclusione dei concorrenti;

d) i provvedimenti adottati dalle autorità amministrative indipendenti;

e) i provvedimenti relativi alle procedure di privatizzazione o di dismissione di imprese o beni pubblici, nonché quelli relativi alla costituzione, modificazione o soppressione di società, aziende e istituzioni ai sensi dell'articolo 22 della legge 8 giugno 1990, n. 142;

f) i provvedimenti di nomina, adottati previa delibera del Consiglio dei ministri ai sensi della legge 23 agosto 1988, n. 400;

g) i provvedimenti di scioglimento degli enti locali e quelli connessi concernenti la formazione e il funzionamento degli organi.

2. I termini processuali previsti sono ridotti alla metà, salvo quelli per la proposizione del ricorso.

3. Salva l'applicazione dell'articolo 26, quarto comma, il tribunale amministrativo regionale chiamato a pronunciarsi sulla domanda cautelare, accertata la completezza del contraddittorio ovvero disposta l'integrazione dello stesso ai sensi dell'articolo 21, se ritiene ad un primo esame che il ricorso evidenzi l'illegittimità dell'atto impugnato e la sussistenza di un pregiudizio grave e irreparabile, fissa con ordinanza la data di discussione nel merito alla prima udienza successiva al termine di trenta giorni dalla data di deposito dell'ordinanza. In caso di rigetto dell'istanza cautelare da parte del tribunale amministrativo regionale, ove il Consiglio di Stato riformi l'ordinanza di primo grado, la pronunzia di appello è trasmessa al tribunale amministrativo regionale per la fissazione dell'udienza di merito. In tale ipotesi, il termine di trenta giorni decorre dalla data di ricevimento dell'ordinanza da parte della segreteria del tribunale amministrativo regionale che ne dà avviso alle parti.

4. Nel giudizio cautelare di cui al comma 3 le parti possono depositare documenti entro il termine di quindici giorni dal deposito o dal ricevimento delle ordinanze di cui al medesimo comma e possono depositare memorie entro i successivi dieci giorni.

5. Con le ordinanze di cui al comma 3, in caso di estrema gravità ed urgenza, il tribunale amministrativo regionale o il Consiglio di Stato possono disporre le opportune misure cautelari, enunciando i profili che, ad un sommario esame, inducono a una ragionevole probabilità sul buon esito del

6. Nei giudizi di cui al comma 1, il dispositivo della sentenza è pubblicato entro sette giorni dalla data

dell'udienza, mediante deposito in segreteria.
7. Il termine per la proposizione dell'appello avverso la sentenza del tribunale amministrativo regionale pronunciata nei giudizi di cui al comma 1 è di trenta giorni dalla notificazione e di centoventi giorni dalla pubblicazione della sentenza. La parte può, al fine di ottenere la sospensione dell'esecuzione della sentenza, proporre appello nel termine di trenta giorni dalla pubblicazione del dispositivo, con riserva dei motivi, da proporre entro trenta giorni dalla notificazione ed entro centoventi giorni dalla comunicazione della pubblicazione della sentenza.
8. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche davanti al Consiglio di Stato, in caso di domanda di sospensione della sentenza appellata.[3]

Art. 5.
(Giudice unico delle pensioni)

1. In materia di ricorsi pensionistici, civili, militari e di guerra la Corte dei conti, in primo grado, giudica in composizione monocratica, attraverso un magistrato assegnato alla sezione giurisdizionale regionale competente per territorio, in funzione di giudice unico. In sede cautelare la Corte giudica sempre in composizione collegiale.
2. Innanzi al giudice unico delle pensioni si applicano gli articoli 420, 421, 429, 430 e 431 del codice di procedura civile.
3. Nel caso in cui il ricorrente risulti deceduto il giudice dichiara interrotto il giudizio e dispone la comunicazione agli eredi ovvero la pubblicazione del relativo avviso nella *Gazzetta Ufficiale*, contenente i dati anagrafici del ricorrente, il numero del ricorso e l'avvertenza che il giudizio deve essere riassunto entro il termine di novanta giorni a pena di estinzione. Gli avvisi sono pubblicati gratuitamente. Se nessuno degli eredi provvede a riassumere il giudizio entro novanta giorni dalla pubblicazione del suddetto avviso il giudizio è dichiarato estinto.

---

[1] **Art. 19 d.l. 25 marzo 1997, n. 67** *(Norme sul processo amministrativo).*

1 Nei giudizi davanti ai tribunali amministrativi regionali ed al Consiglio di Stato aventi ad oggetto provvedimenti relativi a procedure di affidamento di incarichi di progettazione e attività tecnico-amministrative ad esse connesse e provvedimenti di aggiudicazione, affidamento ed esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità, ivi comprese le procedure di occupazione ed espropriazione delle aree ad esse destinate, si applicano le disposizioni di cui al presente articolo

2 Il tribunale amministrativo regionale, chiamato a pronunciarsi sulla domanda di sospensione, può definire immediatamente il giudizio nel merito, con motivazione in forma abbreviata Le medesime disposizioni si applicano davanti al Consiglio di Stato in caso di domanda di sospensione della sentenza appellata

3 Tutti i termini processuali sono ridotti della metà ed il dispositivo della sentenza è pubblicato entro sette giorni dalla data dell'udienza con deposito in cancelleria

4 Nel caso di concessione del provvedimento cautelare, l'udienza di discussione del merito della causa deve essere celebrata entro sessanta giorni

5 Con la sentenza che definisce il giudizio amministrativo il giudice pronuncia specificamente sulle spese del processo cautelare.

6 La parte interessata ha facoltà di proporre appello contro la sentenza pronunciata dal tribunale amministrativo regionale subito dopo la pubblicazione del dispositivo, con riserva dei motivi, che dovranno essere proposti entro trenta giorni dalla notificazione della sentenza. Anche in caso di appello immediato si applica l'articolo 33 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034

Art. 1 legge n. 249 del 1997

27 Il tribunale amministrativo regionale del Lazio, chiamato a pronunciarsi sulla domanda di sospensione di provvedimenti dell'Autorità, può definire immediatamente il giudizio nel merito, con motivazione in forma abbreviata. Le medesime disposizioni si applicano davanti al Consiglio di Stato in caso di domanda di sospensione della sentenza appellata. Tutti i termini processuali sono ridotti della metà ed il dispositivo della sentenza è pubblicato entro sette giorni dalla data dell'udienza con deposito in cancelleria Nel caso di concessione del provvedimento cautelare, l'udienza di discussione del merito della causa deve essere celebrata entro sessanta giorni Con la sentenza che definisce il giudizio amministrativo il giudice pronuncia specificamente sulle spese del processo cautelare Le parti interessate hanno facoltà di proporre appello contro la sentenza pronunciata dal tribunale amministrativo regionale del Lazio subito dopo la pubblicazione del dispositivo, con riserva dei motivi, che dovranno essere proposti entro trenta giorni dalla notificazione della sentenza Anche in caso di appello immediato si applica l'articolo 33 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

Art. 6.
(Disposizioni in materia di giurisdizione)

1. Sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie relative a procedure di affidamento di lavori, servizi o forniture svolte da soggetti comunque tenuti, nella scelta del contraente o del socio, all'applicazione della normativa comunitaria ovvero al rispetto dei procedimenti di evidenza pubblica previsti dalla normativa statale o regionale.
2. Le controversie concernenti diritti soggettivi devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo possono essere risolte mediante arbitrato rituale di diritto.

Art. 7.
(Modifiche al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80)

1. Al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, sono apportate le seguenti modificazioni:
a) l'articolo 33 è sostituito dal seguente:
.....
b) l'articolo 34 è sostituito dal seguente:
.....
c) l'articolo 35 è sostituito dal seguente:
.....

Art. 33 d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80

(nuovo testo)

1. Sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie in materia di pubblici servizi, ivi compresi quelli afferenti alla vigilanza sul credito, sulle assicurazioni e sul mercato mobiliare, al servizio farmaceutico, ai trasporti, alle telecomunicazioni e ai servizi di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481.

2. Tali controversie sono, in particolare, quelle:
a) concernenti la istituzione, modificazione o estinzione di soggetti gestori di pubblici servizi, ivi comprese le aziende speciali, le istituzioni o le società di capitali anche di trasformazione urbana;
b) tra le amministrazioni pubbliche e i gestori comunque denominati di pubblici servizi;
~~c) in materia di vigilanza e controllo nei~~ confronti di gestori dei pubblici servizi;
d) aventi ad oggetto le procedure di affidamento di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, svolte da soggetti comunque tenuti alla applicazione delle norme comunitarie o della normativa nazionale o regionale;
e) riguardanti le attività e le prestazioni di ogni genere, anche di natura patrimoniale, rese

(testo sostituito)

1 Sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie in materia di pubblici servizi, ivi compresi quelli afferenti al credito, alla vigilanza sulle assicurazioni, al mercato mobiliare, al servizio farmaceutico, ai trasporti, alle telecomunicazioni e ai servizi di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481

2 Tali controversie sono, in particolare, quelle
a) concernenti la istituzione, modificazione o estinzione di soggetti gestori di pubblici servizi, ivi comprese le aziende speciali, le istituzioni o le società di capitali anche di trasformazione urbana,
b) tra le amministrazioni pubbliche e i gestori comunque denominati di pubblici servizi,
c) tra le amministrazioni pubbliche e i soci di società miste e quelle riguardanti la scelta dei soci,
d) in materia di vigilanza e di controllo nei confronti di gestori dei pubblici servizi;
e) aventi ad oggetto le procedure di affidamento di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, svolte da soggetti comunque tenuti alla applicazione delle norme comunitarie o della normativa nazionale o regionale,

nell'espletamento di pubblici servizi, ivi comprese quelle rese **nell'ambito del Servizio sanitario** nazionale e della pubblica istruzione, con **esclusione dei rapporti individuali di utenza con** soggetti privati, delle controversie meramente risarcitorie che riguardano il danno alla persona o **a cose e delle controversie in materia di invalidità.**

f) riguardanti le attività e le prestazioni di ogni genere, anche di natura patrimoniale, rese nell'espletamento di pubblici servizi, ivi comprese quelle rese nell'ambito del Servizio sanitario nazionale e della pubblica istruzione, con esclusione dei rapporti individuali di utenza con soggetti privati, delle controversie meramente risarcitorie che riguardano il danno alla persona e delle controversie in materia di invalidità

3. **All'articolo 5, primo comma, della legge 6** dicembre 1971, n. 1034, sono soppresse le parole: **"o di servizi".**

3. All'articolo 5, primo comma, della legge 6 dicembre 1971, n 1034, sono soppresse le parole. "o di servizi"

Art. 34 d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80

(nuovo testo)

1. **Sono devolute alla giurisdizione esclusiva del** giudice amministrativo le controversie **aventi per** oggetto gli atti, i provvedimenti e i comportamenti **delle amministrazioni pubbliche e dei soggetti alle** stesse equiparati in materia urbanistica ed edilizia.

2. **Agli effetti del presente decreto, la materia urbanistica concerne tutti gli aspetti dell'uso del** territorio.

3. **Nulla è innovato in ordine:**

a) alla giurisdizione del tribunale superiore delle **acque;**

b) **alla giurisdizione del giudice ordinario per le** controversie riguardanti la determinazione e la **corresponsione delle indennità in conseguenza dell'adozione di atti di natura espropriativa o** ablativa.

(testo sostituito)

1. Sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi per oggetto gli atti, i provvedimenti e i comportamenti delle amministrazioni pubbliche in materia urbanistica ed edilizia.

2 Agli effetti del presente decreto, la materia urbanistica concerne tutti gli aspetti dell'uso del territorio.

3 Nulla è innovato in ordine

a) alla giurisdizione del tribunale superiore delle acque;

b) alla giurisdizione del giudice ordinario per le controversie riguardanti la determinazione e la corresponsione delle indennità in conseguenza dell'adozione di atti di natura espropriativa o ablativa

Art. 35 d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80

(nuovo testo)

1. Il giudice amministrativo, nelle controversie devolute alla sua giurisdizione esclusiva, dispone, **anche attraverso la reintegrazione in forma** specifica, il risarcimento del danno ingiusto.

2. **Nei casi previsti dal comma 1, il giudice** amministrativo può stabilire i criteri in base ai **quali l'amministrazione pubblica o il gestore del** pubblico servizio devono proporre a favore dell'avente titolo il pagamento di una somma entro **un congruo termine. Se le parti non giungono ad**

(testo sostituito)

1. Il giudice amministrativo, nelle controversie devolute alla sua giurisdizione esclusiva ai sensi degli articoli 33 e 34, dispone, anche attraverso la reintegrazione in forma specifica, il risarcimento del danno ingiusto

2. Nei casi previsti dal comma 1, il giudice amministrativo può stabilire i criteri in base ai quali l'amministrazione pubblica o il gestore del pubblico servizio devono proporre a favore dell'avente titolo il pagamento di una somma entro un congruo termine.

un accordo, con il ricorso previsto dall'articolo 27, primo comma, numero 4), del testo unico approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, può essere chiesta la determinazione della somma dovuta.

Se le parti non giungono ad un accordo, col ricorso previsto dall'articolo 27, primo comma, n. 4, del testo unico approvato col regio decreto 26 giugno 1924, n 1054, può essere chiesta la determinazione della somma dovuta

3. Il giudice amministrativo, nelle controversie di cui al comma 1, può disporre l'assunzione dei mezzi di prova previsti dal codice di procedura civile, nonchè della consulenza tecnica d'ufficio, esclusi l'interrogatorio formale e il giuramento. L'assunzione dei mezzi di prova e l'espletamento della consulenza tecnica d'ufficio sono disciplinati, ove occorra, nel regolamento di cui al regio decreto 17 agosto 1907, n. 642, tenendo conto della specificità del processo amministrativo in relazione alle esigenze di celerità e concentrazione del giudizio.

3 Il giudice amministrativo, nelle controversie di cui al comma 1, può disporre l'assunzione dei mezzi di prova previsti dal codice di procedura civile, nonché della consulenza tecnica d'ufficio, esclusi l'interrogatorio formale e il giuramento L'assunzione dei mezzi di prova e l'espletamento della consulenza tecnica d'ufficio sono disciplinati, ove occorra, nel regolamento di cui al regio decreto 17 agosto 1907, n 642, tenendo conto della specificità del processo amministrativo in relazione alle esigenze di celerità e concentrazione del giudizio

4. Il primo periodo del terzo comma dell'articolo 7 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, è sostituito dal seguente: "Il tribunale amministrativo regionale, nell'ambito della sua giurisdizione, conosce anche di tutte le questioni relative all'eventuale risarcimento del danno, anche attraverso la reintegrazione in forma specifica, e agli altri diritti patrimoniali consequenziali".

4 L'articolo 7, terzo comma, della legge 6 dicembre 1971, n 1034, è sostituito dal seguente "Il tribunale amministrativo regionale, nelle materie deferite alla sua giurisdizione esclusiva, conosce anche di tutte le questioni relative a diritti Restano riservate all'autorità giudiziaria ordinaria le questioni pregiudiziali concernenti lo stato e la capacità dei privati individui, salvo che si tratti della capacità di stare in giudizio, e la risoluzione dell'incidente di falso".

5. Sono abrogati l'articolo 13 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, e ogni altra disposizione che prevede la devoluzione al giudice ordinario delle controversie sul risarcimento del danno conseguente all'annullamento di atti amministrativi.

5 Sono abrogati l'articolo 13 della legge 19 febbraio 1992, n 142, e ogni altra disposizione che prevede la devoluzione al giudice ordinario delle controversie sul risarcimento del danno conseguente all'annullamento di atti amministrativi nelle materie di cui al comma 1

Art. 7 legge n. 1034 del 1971

Il tribunale amministrativo regionale esercita giurisdizione di merito nei casi preveduti dall'articolo 27 del testo unico 26 giugno 1924, n 1054, ed in quelli previsti dall'articolo 1 del testo unico 26 giugno 1924, n 1058

Il tribunale amministrativo regionale esercita giurisdizione esclusiva nei casi previsti dall'articolo 29 del testo unico 26 giugno 1924, n 1054, e in quelli previsti dall'articolo 4 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1058, e successive modificazioni, nonché nelle materie di cui all'articolo 5, primo comma, della presente legge.

Il tribunale amministrativo regionale, nell'ambito della sua giurisdizione, conosce anche di tutte le questioni relative all'eventuale risarcimento del danno, anche attraverso la reintegrazione in forma specifica, e agli altri diritti patrimoniali consequenziali. Restano riservate all'autorità giudiziaria ordinaria le questioni pregiudiziali concernenti lo stato e la capacità dei privati individui, salvo che si tratti della capacità di stare in giudizio, e la risoluzione dell'incidente di falso.

Il tribunale amministrativo regionale giudica anche in merito nei casi previsti dall'articolo 29, numeri 2), 3), 4), 5) e 8) del testo unico 26 giugno 1924, n 1054

Art. 8.
(Giurisdizione esclusiva)

1. Nelle controversie devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, aventi ad oggetto diritti soggettivi di natura patrimoniale, si applica il capo I del titolo I del libro IV del codice di procedura civile. Per l'ingiunzione è competente il presidente o un magistrato da lui delegato. L'opposizione si propone con ricorso.
2. Nelle controversie devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, aventi ad oggetti diritti soggettivi di natura patrimoniale, il tribunale amministrativo regionale, su istanza di parte, dispone in via provvisionale, con ordinanza provvisoriamente esecutiva, la condanna al pagamento di somme di denaro quando, in ordine al credito azionato, ricorrono i presupposti di cui agli articoli 186-*bis* e 186-*ter* del codice di procedura civile.
3. Al fine di cui al comma 2, il presidente del tribunale amministrativo regionale, ovvero il presidente della sezione interna o della sezione distaccata, fissa su istanza di parte la discussione nella prima camera di consiglio utile, e quando ciò non sia possibile, entro un termine di trenta giorni successivo al deposito del ricorso o dell'istanza di parte se separata.
4. Il procedimento di cui ai commi 1 e 2 si applica anche al giudizio innanzi al Consiglio di Stato in sede di appello.

Art. 9.
(Decisioni in forma semplificata e perenzione dei ricorsi ultradecennali)

1. All'articolo 26 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, l'ultimo comma è sostituito dai seguenti:
.....
2. A cura della segreteria è notificato alle parti costituite, dopo il decorso di dieci anni dalla data di deposito dei ricorsi, apposito avviso in virtù del quale è fatto onere alle parti ricorrenti di presentare nuova istanza di fissazione dell'udienza con la firma delle parti entro sei mesi dalla data di notifica dell'avviso medesimo. I ricorsi per i quali non sia stata presentata nuova domanda di fissazione vengono, dopo il decorso infruttuoso del termine assegnato, dichiarati perenti con le modalità di cui all'ultimo comma dell'articolo 26 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, introdotto dal comma 1 del presente articolo.
3. Le disposizioni concernenti le decisioni in forma semplificata e la perenzione dei ricorsi ultradecennali, previste nei commi 1 e 2, si applicano anche ai giudizi innanzi alla Corte dei conti in materia di ricorsi pensionistici, civili, militari e di guerra.
4 Il quinto comma dell'articolo 31 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, è sostituito dal seguente:
.....

Codice di procedura civile
Libro IV (dei procedimenti speciali)
Titolo I (dei procedimenti sommari)
Capo I (del procedimento di ingiunzione)

Art. 186-bis. *Ordinanza per il pagamento di somme non contestate.*
Su istanza di parte il giudice istruttore può disporre, fino al momento della precisazione delle conclusioni, il pagamento delle somme non contestate dalle parti costituite.
L'ordinanza costituisce titolo esecutivo e conserva la sua efficacia in caso di estinzione del processo.
L'ordinanza è soggetta alla disciplina delle ordinanze revocabili di cui agli articoli 177, primo e secondo comma, e 178, primo comma.

Art. 186-ter. *Istanza di ingiunzione.*
Fino al momento della precisazione delle conclusioni, quando ricorrano i presupposti di cui all'articolo 633, primo comma, numero 1), e secondo comma, e di cui all'articolo 634, la parte può chiedere al giudice istruttore,

in ogni stato del processo, di pronunciare con ordinanza ingiunzione di pagamento o di consegna
L'ordinanza deve contenere i provvedimenti previsti dall'articolo 641, ultimo comma, ed è dichiarata provvisoriamente esecutiva ove ricorrano i presupposti di cui all'articolo 642, nonché, ove la controparte non sia rimasta contumace, quelli di cui all'articolo 648, primo comma La provvisoria esecutorietà non può essere mai disposta ove la controparte abbia disconosciuto la scrittura privata prodotta contro di lei o abbia proposto querela di falso contro l'atto pubblico
L'ordinanza è soggetta alla disciplina delle ordinanze revocabili di cui agli articoli 177 e 178, primo comma
Se il processo si estingue l'ordinanza che non ne sia già munita acquista efficacia esecutiva ai sensi dell'articolo 653, primo comma
Se la parte contro cui è pronunciata l'ingiunzione è contumace, l'ordinanza deve essere notificata ai sensi e per gli effetti dell'articolo 644. In tal caso l'ordinanza deve altresì contenere l'espresso avvertimento che, ove la parte non si costituisca entro il termine di venti giorni dalla notifica, diverrà esecutiva ai sensi dell'articolo 647
L'ordinanza dichiarata esecutiva costituisce titolo per l'iscrizione dell'ipoteca giudiziale

Art. 26 legge n. 1034 del 1971

Il tribunale amministrativo regionale, ove ritenga irricevibile o inammissibile il ricorso, lo dichiara con sentenza, se riconosce che il ricorso è infondato, lo rigetta con sentenza
Se accoglie il ricorso per motivi di incompetenza, annulla l'atto e rimette l'affare all'autorità competente Se accoglie per altri motivi annulla in tutto o in parte l'atto impugnato, e quando è investito di giurisdizione di merito, può anche riformare l'atto o sostituirlo, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'autorità amministrativa
Il tribunale amministrativo regionale nella materia relativa a diritti attribuiti alla sua competenza esclusiva e di merito può condannare l'amministrazione al pagamento delle somme di cui risulti debitrice
Nel caso in cui ravvisino la manifesta fondatezza ovvero la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso, il tribunale amministrativo regionale e il Consiglio di Stato decidono con sentenza succintamente motivata. La motivazione della sentenza può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo, ovvero, se del caso, ad un precedente conforme. In ogni caso, il giudice provvede anche sulle spese di giudizio, applicando le norme del codice di procedura civile.
La decisione in forma semplificata è assunta, nel rispetto della completezza del contraddittorio, nella camera di consiglio fissata per l'esame dell'istanza cautelare ovvero fissata d'ufficio a seguito dell'esame istruttorio previsto dal secondo comma dell'articolo 44 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e successive modificazioni.
Le decisioni in forma semplificata sono soggette alle medesime forme di impugnazione previste per le sentenze.
La rinuncia al ricorso, la cessazione della materia del contendere, l'estinzione del giudizio e la perenzione sono pronunciate, con decreto, dal presidente della sezione competente o da un magistrato da lui delegato. Il decreto è depositato in segreteria, che ne dà formale comunicazione alle parti costituite. Nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione ciascuna delle parti costituite può proporre opposizione al collegio, con atto notificato a tutte le altre parti e depositato presso la segreteria del giudice adito entro dieci giorni dall'ultima notifica. Nei trenta giorni successivi il collegio decide sulla opposizione in camera di consiglio, sentite le parti che ne facciano richiesta, con ordinanza che, in caso di accoglimento della opposizione, dispone la reiscrizione del ricorso nel ruolo ordinario. Nel caso di rigetto, le spese sono poste a carico dell'opponente e vengono liquidate dal collegio nella stessa ordinanza, esclusa la possibilità di compensazione anche parziale. L'ordinanza è depositata in segreteria, che ne dà comunicazione alle parti costituite. Avverso l'ordinanza che decide sulla opposizione può essere proposto ricorso in appello. Il giudizio di appello procede secondo le regole ordinarie, ridotti alla metà tutti i termini processuali.[4]

---

[4] Testo sostituito
In ogni caso, la sentenza provvede sulle spese del giudizio Si applicano a tale riguardo le norme del codice di procedura civile

Art. 31 legge n. 1034 del 1971

Il resistente o qualsiasi interveniente nel giudizio innanzi al tribunale amministrativo regionale possono eccepire l'incompetenza per territorio del tribunale adito indicando quello competente e chiedendo che la relativa questione sia preventivamente decisa dal Consiglio di Stato L'incompetenza per territorio non è rilevabile d'ufficio

L'istanza deve essere proposta, a pena di decadenza, entro venti giorni dalla data di costituzione in giudizio. Può essere proposta successivamente quando l'incompetenza territoriale del tribunale amministrativo regionale risulti da atti depositati in giudizio, dei quali la parte che propone l'istanza non avesse prima conoscenza; in tal caso l'istanza va proposta entro venti giorni dal deposito degli atti. L'istanza non è più ammessa quando il ricorso sia passato in decisione.

L'istanza di regolamento di competenza si propone con ricorso notificato a tutte le parti in causa, che non vi abbiano aderito

Se tutte le parti siano d'accordo sulla remissione del ricorso ad altro tribunale amministrativo regionale, il presidente cura, su loro istanza, la trasmissione d'ufficio degli atti del ricorso a tale tribunale regionale e ne dà notizia alle parti, che debbono costituirsi davanti allo stesso entro venti giorni dalla comunicazione

Negli altri casi il presidente fissa immediatamente la camera di consiglio per la sommaria delibazione del regolamento di competenza proposto. Qualora il collegio, sentiti i difensori delle parti, rilevi, con decisione semplificata, la manifesta infondatezza del regolamento di competenza, respinge l'istanza e provvede sulle spese di giudizio; in caso contrario dispone che gli atti siano immediatamente trasmessi al Consiglio di Stato.[5]

Le parti alle quali è notificato il ricorso per regolamento di competenza possono, nei venti giorni successivi, depositare nella segreteria del Consiglio di Stato memorie e documenti

Sull'istanza il Consiglio di Stato provvede in camera di consiglio, sentiti i difensori delle parti, che ne abbiano fatto richiesta, nella prima udienza successiva alla scadenza del termine di cui al precedente comma.

La decisione del Consiglio di Stato sulla competenza è vincolante per i tribunali amministrativi regionali.

L'incompetenza per territorio non costituisce motivo di impugnazione della decisione emessa dal tribunale amministrativo regionale.

Quando l'istanza per il regolamento di competenza venga respinta, il Consiglio di Stato condanna alle spese colui che ha presentato l'istanza

Quando l'istanza di regolamento di competenza sia accolta, il ricorrente può riproporre l'istanza al tribunale territorialmente competente entro trenta giorni dalla notifica della decisione di accoglimento.

Art. 10.

(Esecuzione di sentenze non sospese dal Consiglio di Stato e dalla Corte dei conti)

1. All'articolo 33 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, è aggiunto il seguente comma:

.....

2. La disposizione di cui al comma 1 si applica anche nel giudizio innanzi alle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti per l'esecuzione delle sentenze emesse dalle sezioni medesime e non sospese dalle sezioni giurisdizionali centrali d'appello della Corte dei conti; per l'esecuzione delle sentenze emesse da queste ultime provvedono le stesse sezioni giurisdizionali centrali d'appello della Corte dei conti.

---

[5] Testo sostituito.

Negli altri casi, i processi, relativamente ai quali è chiesto il regolamento di competenza, sono sospesi e gli atti devono immediatamente essere trasmessi d'ufficio a cura della segreteria del tribunale, al Consiglio di Stato

3. Ad eccezione di quanto disposto dall'articolo 105, primo comma, del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, approvato con regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038, la disposizione di cui al comma 1 si applica anche nei giudizi innanzi alle sezioni giurisdizionali centrali d'appello della Corte dei conti. È abrogato l'articolo 105, secondo comma, del citato regolamento approvato con regio decreto n. 1038 del 1933.

Art. 33 legge n. 1034 del 1971

Le sentenze dei tribunali amministrativi regionali sono esecutive.

Il ricorso in appello al Consiglio di Stato non sospende l'esecuzione della sentenza impugnata

Il Consiglio di Stato, tuttavia, su istanza di parte, qualora dall'esecuzione della sentenza possa derivare un danno grave e irreparabile, può disporre, con ordinanza motivata emessa in camera di consiglio, che la esecuzione sia sospesa

Sull'istanza di sospensione il Consiglio di Stato provvede nella sua prima udienza successiva al deposito del ricorso. I difensori delle parti devono essere sentiti in camera di consiglio, ove ne facciano richiesta

Per l'esecuzione delle sentenze non sospese dal Consiglio di Stato il tribunale amministrativo regionale esercita i poteri inerenti al giudizio di ottemperanza al giudicato di cui all'articolo 27, primo comma, numero 4), del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e successive modificazioni.

Art. 11.
(Rinvio delle controversie al tribunale amministrativo regionale)

1. Il quarto comma dell'articolo 35 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, è sostituito dal seguente:

" ..... ".

Art. 35 legge n. 1034 del 1971

Se il Consiglio di Stato accoglie il ricorso per difetto di procedura o per vizio di forma della decisione di primo grado, annulla la sentenza impugnata e rinvia la controversia al tribunale amministrativo regionale

Il rinvio ha luogo anche quando il Consiglio di Stato accoglie il ricorso contro la sentenza con la quale il tribunale amministrativo regionale abbia dichiarato la propria incompetenza

In ogni altro caso, il Consiglio di Stato decide sulla controversia

In ogni caso di rinvio, il giudizio prosegue innanzi al tribunale amministrativo regionale, con fissazione d'ufficio dell'udienza pubblica, da tenere entro trenta giorni dalla comunicazione della sentenza con la quale si dispone il rinvio. Le parti possono depositare atti, documenti e memorie sino a tre giorni prima dell'udienza.[6]

Art. 12.
(Mezzi per l'effettuazione delle notifiche)

Il presidente del tribunale può disporre che la notifica del ricorso o di provvedimenti sia effettuata con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica o telefax, ai sensi dell'articolo 151 del codice di procedura civile.

---

[6] Testo sostituito

La riassunzione del giudizio davanti al tribunale amministrativo regionale deve essere effettuata entro sessanta giorni dalla notificazione della decisione del Consiglio di Stato o, in difetto di notificazione, entro un anno dalla pubblicazione della decisione stessa

Art. 13.

(Obbligo di permanenza nella sede di nomina per i presidenti di sezione del Consiglio di Stato e per i presidenti dei tribunali amministrativi regionali)

1. All'articolo 21 della legge 27 aprile 1982, n. 186, dopo il quarto comma, è inserito il seguente:

. . ..

Art. 21 legge n. 186 del 1982

(Nomina a presidente di sezione del Consiglio di Stato ed a presidente di tribunale amministrativo regionale).

I consiglieri di Stato e i consiglieri di tribunale amministrativo regionale, al compimento di otto anni di anzianità nelle rispettive qualifiche, conseguono la nomina alle qualifiche di cui al n. 2) del precedente articolo 14, nei limiti dei posti disponibili, previo giudizio di idoneità espresso dal consiglio di presidenza sulla base di criteri predeterminati che tengano conto in ogni caso dell'attitudine all'ufficio direttivo e dell'anzianità di servizio.

Sul conferimento delle funzioni e sull'assegnazione degli uffici di cui al comma precedente provvede il consiglio di presidenza con il consenso degli interessati. Per i posti rimasti scoperti si provvede d'ufficio.

Limitatamente ai posti di presidente di sezione del Consiglio di Stato la nomina è riservata a coloro che hanno prestato servizio per almeno due anni presso il Consiglio di Stato.

Limitatamente al conferimento della qualifica di presidente di tribunale amministrativo regionale viene computata l'anzianità maturata nella qualifica di consigliere di tribunale amministrativo regionale.

La nomina a presidente di sezione del Consiglio di Stato e quella a presidente di tribunale **amministrativo regionale comportano l'obbligo,** per il nominato, di permanere nella sede di assegnazione per un periodo non inferiore a tre anni, **salvo il caso di trasferimento d'ufficio disposto** in applicazione delle norme in materia. **Per lo stesso periodo non è consentito il collocamento fuori ruolo del magistrato. La nomina può non essere dispo**sta nei confronti di magistrati il cui periodo di **permanenza in servizio, fino al collocamento a ripo**so per raggiunti limiti di età, sia inferiore a tre anni dalla data di conferimento dell'incarico.

I consiglieri di Stato e i consiglieri di tribunale amministrativo regionale, al compimento dell'anzianità di otto anni nella qualifica, conseguono il trattamento economico inerente alla qualifica di magistrato di cassazione con funzioni direttive superiori.

Nei confronti dei consiglieri di Stato in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, resta fermo, ai fini della nomina alle qualifiche direttive, l'ordine di collocamento in ruolo esistente, anche in applicazione dell'articolo 50, terzo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, alla data medesima i consiglieri di Stato, che non siano in possesso dell'anzianità prescritta dal primo comma, sono valutati, indipendentemente dall'anzianità predetta, prima dei consiglieri che li seguono nel ruolo.

I magistrati del Consiglio di Stato e i magistrati dei tribunali amministrativi regionali possono rinunciare al turno di conferimento delle funzioni direttive previste dal secondo comma del presente articolo, il conferimento delle funzioni può essere disposto nei turni successivi, fermo il limite dei posti disponibili, con il consenso degli interessati e con collocamento in ruolo nella stessa posizione che avrebbero occupato in mancanza di rinuncia.

Art. 14.

(Aumento dell'organico dei magistrati e del personale amministrativo)

1. A decorrere dal 1° gennaio 2001, nella tabella A allegata alla legge 27 aprile 1982, n. 186, il numero dei presidenti di sezione del Consiglio di Stato è aumentato di tre unità, quello dei consiglieri di Stato di dieci unità, quello dei referendari dei tribunali amministrativi regionali di sessanta unità.

2. A decorrere dalla stessa data di cui al comma 1, la dotazione organica del personale amministrativo del

Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali è aumentata nella misura complessiva di quaranta unità, da ripartire tra le sedi interessate dagli aumenti di cui al medesimo comma 1.
3. Per le finalità di cui al presente articolo è autorizzata la spesa di lire 16.600 milioni annue a decorrere dall'anno 2001

Art. 15.
(Pubblicità dei pareri del Consiglio di Stato)

I pareri del Consiglio di Stato sono pubblici e recano l'indicazione del presidente del collegio e dell'estensore.

Art. 16.
(Integrazione dell'istruttoria mediante consulenza tecnica)

Al primo comma dell'articolo 44 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e successive modificazioni, sono aggiunte, in fine, le parole: ", ovvero disporre consulenza tecnica".

Art. 44 T.U. leggi CdS (r.d. n. 1054 del 1924)
Se la sezione, a cui è stato rimesso il ricorso riconosce che l'istruzione dell'affare è incompleta, o che i fatti affermati nell'atto o provvedimento impugnato sono in contraddizione coi documenti, può richiedere all'amministrazione interessata nuovi schiarimenti o documenti ovvero ordinare all'amministrazione medesima di fare nuove verificazioni, autorizzando le parti ad assistervi ed anche a produrre determinati documenti, ovvero disporre consulenza tecnica
Nei giudizi di merito il Consiglio di Stato può inoltre ordinare qualunque altro mezzo istruttorio, nei modi determinati dal regolamento di procedura
La decisione sui mezzi istruttori, compresa la consulenza tecnica, è adottata dal presidente della sezione o da un magistrato da lui delegato ovvero dal collegio mediante ordinanza con la quale è contestualmente fissata la data della successiva udienza di trattazione del ricorso.[7]

Art. 17.
(Ufficio del segretariato generale della giustizia amministrativa)

1. L'articolo 4 della legge 27 aprile 1982, n. 186, è sostituito dal seguente:
....

Art. 4 legge n. 186 del 1982

(nuovo testo)	*(testo sostituito)*
Art. 4. *(Ufficio del segretariato generale della giustizia amministrativa).* – *1.* L'ufficio del segretariato generale è composto	Art. 4 *Segretario generale del Consiglio di Stato.* Il segretario generale del Consiglio di Stato assiste il presidente del Consiglio di Stato nell'esercizio delle sue

[7] Testo sostituito
I provvedimenti istruttori preliminari alla discussione del ricorso di cui al presente articolo, potranno essere disposti anche dal presidente della sezione secondo le norme stabilite dal regolamento

dal segretario generale nonchè, con competenza per i rispettivi istituti, dal segretario delegato per il Consiglio di Stato e dal segretario delegato per i tribunali amministrativi regionali.

2. Il segretario generale e i segretari delegati assistono il presidente del Consiglio di Stato nell'esercizio delle sue funzioni e svolgono, ciascuno per le proprie competenze, gli altri compiti previsti dalle norme vigenti per il segretario generale del Consiglio di Stato.

3. L'incarico di segretario generale è conferito ad un consigliere di Stato, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del presidente del Consiglio di Stato, sentito il consiglio di presidenza.

4. Gli incarichi di segretario delegato sono conferiti dal presidente del Consiglio di Stato, sentito il consiglio di presidenza, rispettivamente ad un consigliere di Stato e ad un consigliere di tribunale amministrativo regionale.

5. Gli incarichi, salvo provvedimento motivato di revoca, cessano al compimento di cinque anni dal conferimento e non sono rinnovabili.

6. In caso di assenza o di impedimento, i segretari sono sostituiti, con provvedimento del presidente del Consiglio di Stato, da altro magistrato incaricato di esercitarne temporaneamente le funzioni.

7. Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo si provvede nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio.

funzioni e svolge gli altri compiti previsti dalla legge.

L'incarico di segretario generale è conferito ad un consigliere di Stato, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del presidente del Consiglio di Stato sentito il consiglio di presidenza.

L'incarico, salvo provvedimento motivato di revoca, cessa al compimento di cinque anni dal conferimento e non è rinnovabile.

In caso di assenza o di impedimento, il segretario generale è sostituito, con provvedimento del presidente del Consiglio di Stato, da altro magistrato incaricato di esercitarne temporaneamente le funzioni.

Art. 18.

(Modificazione della composizione del consiglio di presidenza della giustizia amministrativa)

1. L'articolo 7 della legge 27 aprile 1982, n. 186, è sostituito dal seguente:

.....

2. In sede di prima applicazione, i componenti di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *d)*, della legge 27 aprile 1982, n. 186, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, entrano a far parte del consiglio di presidenza in carica alla data di entrata in vigore della presente legge. Il mandato cessa alla scadenza del consiglio stesso.

3. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge si applicano, in quanto compatibili, al consiglio di presidenza della Corte dei conti le disposizioni di cui ai commi 1 e 2.

4. Per le finalità previste dal comma 1, è autorizzata la spesa di lire 470 milioni annue per l'anno 2000 e di lire 940 milioni annue a decorrere dall'anno 2001.

Art 7 legge n 186 del 1982

(nuovo testo)	*(testo sostituito)*
Art. 7. ***(Composizione del consiglio di presidenza)***	Art 7 *(Composizione del consiglio di presidenza)*
1. In attesa del generale riordinamento dell'ordinamento della giustizia amministrativa sulla base della unicità di accesso e di carriera, con esclusione di automatismi collegati all'anzianità di servizio, il consiglio di presidenza è costituito con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri. Esso ha sede in Roma, presso il Consiglio di Stato, ed è composto: ***a)* dal presidente del Consiglio di Stato, che lo presiede;** ***b)* da quattro magistrati in servizio presso il Consiglio di Stato;** ***c)* da sei magistrati in servizio presso i tribunali amministrativi regionali;** ***d)* da quattro cittadini eletti, due dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, tra i professori ordinari di università in materie giuridiche o gli avvocati con venti anni di esercizio professionale;** ***e)* da due magistrati in servizio presso il Consiglio di Stato con funzioni di supplenti dei componenti di cui alla lettera *b)*;** ***f)* da due magistrati in servizio presso i tribunali amministrativi regionali, con funzioni di supplenti dei componenti di cui alla lettera *c)*.** **2. All'elezione dei componenti di cui alle lettere *b)* ed *e)* del comma 1, nonchè di quelli di cui alle lettere *c)* e *f)* del medesimo comma, partecipano, rispettivamente, i magistrati in servizio presso il Consiglio di Stato e presso i tribunali amministrativi regionali, senza distinzione di categoria, con voto personale, segreto e diretto.** **3. I componenti elettivi durano in carica quattro anni e non sono immediatamente rieleggibili.** **4. I membri eletti che nel corso del quadriennio perdono i requisiti di eleggibilità o si dimettono, o cessano per qualsiasi causa dal servizio oppure passano dal Consiglio di Stato ai tribunali amministrativi regionali o viceversa, sono sostituiti, per il restante periodo, dai magistrati appartenenti al corrispondente gruppo elettorale che seguono gli eletti per il numero dei suffragi ottenuti.** **5. I componenti di cui al comma 1, lettera *d)*, non**	Il consiglio di presidenza è costituito con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri. Esso ha sede in Roma presso il Consiglio di Stato ed è composto: 1) dal presidente del Consiglio di Stato, che lo presiede, 2) dai due presidenti di sezione del Consiglio di Stato più anziani nella qualifica in servizio presso il Consiglio di Stato, 3) da quattro magistrati in servizio presso il Consiglio di Stato, 4) dai sei magistrati in servizio presso i tribunali amministrativi regionali di cui almeno due con qualifica non inferiore a consigliere di tribunale amministrativo regionale, 5) da due magistrati in servizio presso il Consiglio di Stato con funzioni di supplenti dei componenti di cui al precedente n 3), 6) da due magistrati in servizio presso i tribunali amministrativi regionali, di cui almeno uno con qualifica di consigliere, con funzioni di supplenti dei componenti di cui al precedente numero 4). All'elezione dei componenti di cui ai numeri 3) e 5), nonché di quelli di cui ai numeri 4) e 6) partecipano, rispettivamente, i magistrati in servizio presso il Consiglio di Stato e presso i tribunali amministrativi regionali, senza distinzione di categoria, con voto personale, segreto e diretto I componenti elettivi durano in carica tre anni e non sono immediatamente rieleggibili I membri eletti che nel corso del triennio perdono i requisiti di eleggibilità o cessano per qualsiasi causa dal servizio oppure passano dal Consiglio di Stato ai tribunali amministrativi regionali o viceversa, sono sostituiti, per il restante periodo, dai magistrati appartenenti al corrispondente gruppo elettorale che seguono gli eletti per il numero dei suffragi ottenuti I membri supplenti partecipano alle sedute del consiglio di presidenza in caso di assenza o impedimento dei componenti eletti effettivi I membri di diritto di cui al precedente n 2) sono sostituiti, in caso di assenza o impedimento, dai presidenti di sezione in servizio presso il Consiglio di Stato che

possono esercitare alcuna attività suscettibile di interferire con le funzioni del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali. Ad essi si applica il disposto dell'articolo 12 della legge 13 aprile 1988, n. 117.

6. I membri supplenti partecipano alle sedute del consiglio di presidenza in caso di assenza o impedimento dei componenti effettivi.

7. Il vice presidente, eletto dal consiglio tra i componenti di cui al comma 1, lettera *d)*, sostituisce il presidente ove questi sia assente o impedito.

8. In caso di parità prevale il voto del presidente seguono nell'ordine di anzianità

Le funzioni di vicepresidente sono attribuite al componente con qualifica più elevata o, in caso di parità, al più anziano nella qualifica tra i magistrati di cui al precedente n. 2). Il vice-presidente sostituisce il presidente ove questi sia assente o impedito

Art. 19.
(Carichi di lavoro dei magistrati)

1. Al primo comma dell'articolo 13 della legge 27 aprile 1982, n. 186, dopo il numero 6) è aggiunto il seguente:

.....

Art. 13 legge n. 186 del 1982

(Attribuzioni del consiglio di presidenza).

Il consiglio di presidenza

1) verifica i titoli di ammissione dei componenti eletti dai magistrati e decide sui reclami attinenti alle elezioni;

2) disciplina con regolamento interno il funzionamento del consiglio,

3) formula proposte per l'adeguamento e l'ammodernamento delle strutture e dei servizi, sentiti i presidenti dei tribunali amministrativi regionali,

4) predispone elementi per la redazione della relazione del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al successivo articolo 31,

5) stabilisce i criteri di massima per la ripartizione degli affari consultivi e dei ricorsi rispettivamente tra le sezioni consultive e tra quelle giurisdizionali del Consiglio di Stato;

6) stabilisce i criteri di massima per la ripartizione dei ricorsi nell'ambito dei tribunali divisi in sezioni

6-*bis)* determina i criteri e le modalità per la fissazione dei carichi di lavoro dei magistrati.

Esso inoltre delibera

1) sulle assunzioni, assegnazioni di sedi e di funzioni, trasferimenti, promozioni, conferimento di uffici direttivi e su ogni altro provvedimento riguardante lo stato giuridico dei magistrati,

2) sui provvedimenti disciplinari riguardanti i magistrati,

3) sul conferimento ai magistrati stessi di incarichi estranei alle loro funzioni, in modo da assicurare un'equa ripartizione sia degli incarichi, sia dei relativi compensi,

4) sulle piante organiche del personale di magistratura dei tribunali amministrativi regionali e sulla eventuale divisione in sezioni dei tribunali stessi;

5) sulla dispensa, in casi eccezionali e per motivate ragioni, dalla osservanza dell'obbligo di cui al successivo articolo 26, sempre che la assegnazione di sede non sia avvenuta a domanda;

6) sulle piante organiche del personale di segreteria ed ausiliario del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali, sentito il consiglio di amministrazione,

7) sui criteri per la formazione delle commissioni speciali,

8) sul collocamento fuori ruolo,

9) su ogni altra materia ad esso attribuita dalla legge.

I provvedimenti riguardanti lo stato giuridico dei magistrati sono adottati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri. I provvedimenti di cui ai numeri 3), 5) e 7) sono adottati con decreto del presidente del Consiglio di Stato, quelli di cui ai numeri 6) e 8) con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, quelli di cui al n. 4), nonché quelli di cui all'articolo 20, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Ai magistrati di cui alla presente legge si applica l'articolo 5 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054. Il parere del Consiglio di Stato in adunanza generale è richiesto dal consiglio di presidenza.

Il consiglio di presidenza può disporre ispezioni sui servizi di segreteria del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali, affidandone l'incarico ad uno dei suoi componenti.

Art. 20.
(Autonomia finanziaria del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali)

1. Alla legge 27 aprile 1982, n. 186, dopo l'articolo 53 è inserito il seguente:

. .....

Art. 53-bis legge n. 186 del 1982

(Autonomia finanziaria del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali)

1. A decorrere dall'anno 2001 il consiglio di presidenza della giustizia amministrativa provvede all'autonoma gestione delle spese relative al Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali nei limiti di un fondo iscritto in apposita unità previsionale di base denominata "Consiglio di Stato e tribunali amministrativi regionali", nell'ambito del centro di responsabilità "Tesoro" dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Il bilancio preventivo ed il rendiconto sono trasmessi ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e sono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*.

2. Il consiglio di presidenza della giustizia amministrativa disciplina l'organizzazione, il funzionamento e la gestione delle spese del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali".

Art. 21.
(Estensione ai magistrati amministrativi della facoltà prevista dall'articolo 7, comma 1, della legge 21 febbraio 1990, n. 36, per i magistrati dell'ordine giudiziario)

1. La disposizione contenuta nel comma 1 dell'articolo 7 della legge 21 febbraio 1990, n. 36, si applica anche nei confronti dei magistrati amministrativi di cui alla legge 27 aprile 1982, n. 186, nonchè dei magistrati della Corte dei conti.

Art. 22.
(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 470 milioni per l'anno 2000 ed in lire 17.540 milioni annue a decorrere dal 2001, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2000-2002, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 2000, allo scopo parzialmente utilizzando, quanto a lire 470 milioni per l'anno 2000, l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica; quanto a lire 15 800 milioni per gli anni 2001 e 2002, l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica; quanto a lire 31 milioni ed a lire 1.740 milioni, rispettivamente, per gli anni 2001 e

2002, l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia; quanto a lire 639 milioni per l'anno 2001 l'accantonamento relativo al Ministero dei trasporti e della navigazione; quanto a lire 1.070 milioni per l'anno 2001 l'accantonamento relativo al Ministero delle politiche agricole e forestali.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Allegato 2

Decisione e ordinanza del Consiglio di Stato
Descrizione dell'unità documentale

1. DECISIONE DEL CONSIGLIO DI STATO:
DESCRIZIONE DELL'UNITÀ DOCUMENTALE

La struttura prevede i seguenti elementi[1]:

1) RIFERIMENTI IDENTIFICATIVI
2) CLASSIFICAZIONE
3) INTESTAZIONE
4) COLLEGIO GIUDICANTE
5) NATURA DEL PROVVEDIMENTO
6) EPIGRAFE
   - ANAGRAFICA DELLE PARTI E DEI LEGALI
   - OGGETTO
   - UDIENZA
7) MOTIVAZIONE
   - FATTO
   - DIRITTO
8) DISPOSITIVO
9) DATA DELIBERAZIONE
10) SOTTOSCRIZIONE
11) DATA DEPOSITO
12) DATA PUBBLICAZIONE
13) DATA SPEDIZIONE
14) ITER
15) MASSIMA
16) TITOLETTI

Nei paragrafi seguenti per ciascuno di essi viene data la descrizione accompagnata dalla definizione dei sottoelementi utilizzabili per la ricerca.

Elemento 1 - RIFERIMENTI IDENTIFICATIVI

- Tipo ricorso
- Numero e anno della decisione
- Numero e anno del ricorso
- Anno della decisione
- Riferimento normativo principale
  - -- Estremi-normativi

[1] I nomi assegnati agli elementi e sottoelementi sono indicativi e non appaiono in diffusione e stampa. In questa fase servono semplicemente ad individuare e descrivere la qualità e le caratteristiche di insiemi di informazioni raggruppate logicamente (elemento) e delle singole informazioni in essi contenute (sottoelementi).

--- Partizione
---- Libro
---- **Parte**
---- Titolo
---- Capo
---- **Sezione-n**
---- Articolo
---- Comma
---- **Lettera**
----- Lettera-c
----- Lettera-n
---- **Allegato**
--- Natura dell'atto
--- Autorità-emittente
---- **Istituzione**
---- Organo
---- Carica
---- **Sezione**
----- Qualifica
----- Numero
---- Data
----- Giorno
----- Mese
----- **Anno**
---- Numero

Elemento 2 - CLASSIFICAZIONE
- **Materia**
- Descrittori

Elemento 3 - INTESTAZIONE
- Organo giudicante
-- Istituzione
-- **Organo**
-- Sezione
--- Qualifica
--- **Numero**

Elemento 4 - COLLEGIO GIUDICANTE
- Componente collegio giudicante
-- **Nome**
-- Cognome
-- **Funzione**

Elemento 5 - NATURA DEL PROVVEDIMENTO

Elemento 6 - EPIGRAFE
- Anagrafica delle parti e dei legali

-- Anagrafica
--- Parte processuale
---- **Cognome**
---- Denominazione
---- **Sigla**
--- Legale
---- Nome
---- **Cognome**
---- Denominazione
--- Domicilio
---- **Via/piazza**
---- Numero
---- **CAP**
---- Comune
---- **Provincia**
--- **Posizione processuale**

- Oggetto

OGGETTO A) RICORSO IN APPELLO
-- Provvedimento impugnato
--- **Estremi-giurisprudenziali**
---- Natura provvedimento
---- Organo-giudicante
----- **Istituzione**
----- Organo
----- **Sezione**
------ **Qualifica**
------ Numero
---- **Data**
----- Giorno
----- **Mese**
----- **Anno**
---- Numero

OGGETTO *B) REGOLAMENTO DI COMPETENZA*
-- Organo-giudicante
--- **Istituzione**
--- Organo
--- **Sezione**
---- **Qualifica**
---- Numero

OGGETTO C) ESECUZIONE DI GIUDICATO
-- Estremi-giurisprudenziali
--- **Natura provvedimento**
--- **Organo-giudicante**
---- Istituzione

---- Organo
---- Sezione
----- Qualifica
----- Numero
--- Data
---- Giorno
---- Mese
---- Anno
--- Numero

- Udienza
-- Data
--- Giorno
--- Mese
--- Anno

Elemento 7 - MOTIVAZIONE

- Fatto
-- Titolo
-- Testo
- Diritto
-- Titolo
-- Testo
-- Riferimento normativo
--- Ambito
--- Estremi-normativi
---- Partizione
----- Libro
----- Parte
----- Titolo
----- Capo
----- Sezione-n
----- Articolo
----- Comma
----- Lettera
------ Lettera-c
------ Lettera-n
----- Allegato
---- Natura dell'atto
---- Autorità-emittente
----- Istituzione
----- Organo
----- Carica
----- Sezione
------ Qualifica
------ Numero
---- Data

----- Giorno
----- Mese
----- Anno
---- Numero
-- Riferimento giurisprudenziale
--- Tipologia
--- Estremi-giurisprudenziali
---- Natura provvedimento
---- Organo-giudicante
----- Istituzione
----- Organo
----- Sezione
------ Qualifica
------ Numero
---- Data
----- Giorno
----- Mese
----- Anno
---- Numero
---- Relazione

Elemento 8 - DISPOSITIVO
- Titolo
- Testo
- Spese

Elemento 9 - DATA DELIBERAZIONE
- Data
-- Giorno
-- Mese
-- Anno

Elemento 10 - SOTTOSCRIZIONE
- Firme

Elemento 11 - DATA DEPOSITO
- Data
-- Giorno
-- Mese
-- Anno

Elemento 12 - DATA PUBBLICAZIONE
- Data
-- Giorno
-- Mese
-- Anno

Elemento 13 - DATA SPEDIZIONE
- Data

-- Giorno
-- Mese
-- Anno

Elemento 14 - ITER
- Fase-iter
  -- Estremi-giurisprudenziali
    --- Natura provvedimento
    --- Organo giudicante
      ---- Istituzione
      ---- Organo
      ---- Sezione
        ----- Qualifica
        ----- Numero
    --- Data
      ---- Giorno
      ---- Mese
      ---- Anno
    --- Numero
- Relazione
- Qualificatore

Elemento 15 - MASSIMA

Elemento 16 - TITOLETTI

Nei paragrafi seguenti per ciascuno di essi viene data la descrizione dell'elemento in termini di:
- tipo di informazioni contenute;
- obbligatorietà (dell'elemento, del sottoelemento);
- ripetibilità (dell'elemento, del sottoelemento);
- indicazione dei valori (fissi o variabili) e della forma che alcune informazioni possono o devono assumere;
- forma in visualizzazione e stampa.

Per una corretta interpretazione della descrizione delle informazioni è utile ripetere che parte degli elementi e sottoelementi sono stati previsti per rendere questa struttura compatibile con quella generale, utilizzabile da tutti gli organi giudicanti, proposta nel Progetto Norme in Rete del Ministero della Giustizia. Di conseguenza
a) alcuni elementi e sottoelementi non saranno utilizzati (Esempio: Elemento TITOLETTI; oppure, nel sottoelemento ESTREMI NORMATIVI: Partizione non saranno rilevati i campi relativi al libro, titolo, sezione, ecc., limitandosi, di regola, all'articolo);
b) altri avranno valori coincidenti (Esempio: DATA PUBBLICAZIONE/DATA DEPOSITO).

Il sistema dovrà presentare, in fase di immissione dati, soltanto gli elementi e sottoelementi utilizzati dagli organi della giustizia amministrativa con l'indicazione del singolo valore che alcuni di essi devono assumere (esempio: "Consiglio di Stato" nell'elemento

INTESTAZIONE: Istituzione); oppure, l'insieme dei valori predeterminati tra cui si deve scegliere (esempio: per il Tipo ricorso: Appello, regolamento di competenza, esecuzione di giudicato).

1.1 ELEMENTO: RIFERIMENTI IDENTIFICATIVI

Struttura

- Tipo ricorso
- Numero e anno della decisione
- Numero e anno del ricorso
- Anno della decisione
- Riferimento normativo principale
  - Estremi-normativi
    - Partizione
      - Libro
      - Parte
      - Titolo
      - Capo
      - Sezione-n
      - Articolo
      - Comma
      - Lettera
        - Lettera-c
        - Lettera-n
      - Allegato
    - Natura dell'atto
    - Autorità-emittente
      - Istituzione
      - Organo
      - Carica
      - Sezione
        - Qualifica
        - Numero
      - Data
        - Giorno
        - Mese
        - Anno
      - Numero

Forma in visualizzazione e stampa

Attualmente la posizione e la forma sono estremamente diversificate: possono apparire in alto a destra, in alto a sinistra o in posizione intermedia (destra o sinistra) tra l'intestazione e il Collegio giudicante. È opportuno adottare una forma unica per tutte le Sezioni e per tutti i tipi di provvedimento.

Tipo ricorso: ***[Appello, Ottemperanza, Regolamento di competenza]***

Numero e anno della decisione: ***[n/aaaa]***
Numero e anno del ricorso: ***[n/aaaa]***
Anno della decisione: ***[aaaa]***
Riferimento normativo principale: *[Estremi normativi]*

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.1.1 TIPO RICORSO

Contenuto: tipo di ricorso su cui il CdS ha deciso. A questa informazione sono collegate le formalizzazioni previste dal sistema e, di conseguenza, l'obbligatorietà o meno della presenza di alcune informazioni
Valore: *[Appello, Regolamento di competenza, Ottemperanza]* (in alternanza esclusiva)
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.1.2 NUMERO E ANNO DELLA DECISIONE

Contenuto: numero e anno della decisione nella forma: *[n/aaaa]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.1.3 NUMERO E ANNO DEL RICORSO

Contenuto: numero e anno del ricorso risultante dal Registro dei Ricorsi nella forma *[n/aaaa]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.1.4 ANNO DELLA DECISIONE

Contenuto: anno in cui è stata pubblicata la decisione nella forma *[aaaa]*. Attualmente le informazioni *numero* e *anno* sono presenti soltanto in forma unificata. Questo tipo di rilevamento è molto utile per il reperimento puntuale del singolo provvedimento. Ma è opportuno prevedere anche la forma separata per consentire il reperimento facilitato dei provvedimenti emessi in uno o più anni, singolarmente o in combinazione tra loro: es. decisioni del 1998, decisioni dal 1990 al 1995, decisioni del 1997 e 1999
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.1.5 RIFERIMENTO NORMATIVO PRINCIPALE

Contenuto: norma principale collegata al caso
Elementi: *[Estremi-normativi]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: sì

1.1.5.1 ESTREMI-NORMATIVI

Contenuto: elementi di identificazione, temporali e ordinamentali dell'elemento normativo .La descrizione degli elementi è molto estesa e particolareggiata poiché la struttura generale dell'elemento estremi-normativi deve essere, da un lato, compatibile con la struttura degli atti normativi applicata dal progetto NIR; dall'altro deve consentire anche la definizione dei provvedimenti a carattere amministrativo. In una struttura così ampia, utilizzata anche in altri elementi (es. Riferimenti normativi) le informazioni sono state definite in gran parte facoltative in quanto l'obbligatorietà dipende strettamente dal tipo di norma che si rileva (atto amministrativo o legislazione) e dal dettaglio della citazione (norma in generale o singola parte di essa). Un esempio tipico è rappresentato dai campi *[Articolo], [Comma], [Allegato],* i quali non possono essere definiti obbligatori perché non sempre è richiesta la loro citazione; sono però da rilevare obbligatoriamente quando il riferimento normativo non è la norma in generale, ma una sua specifica parte.

Elementi: *[Partizione] [Natura dell'atto] [Autorità-emittente] [Data] [Numero]*

Informazione obbligatoria: no

Informazione ripetibile: sì

1.1.5.1.1 Partizione

Contenuto: indicazione delle parti della norma utilizzate, di regola, dal sottocampo *[Articolo]*

Elementi: *[Libro] [Parte] [Titolo] [Capo] [Sezione-n] [Articolo] [Comma] [Lettera] [Allegato]*

Informazione obbligatoria: no

Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.1.1 Libro

Informazione obbligatoria: no

Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.1.2 Parte

Informazione obbligatoria: no

Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.1.3 Titolo

Informazione obbligatoria: no

Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.1.4 Capo

Informazione obbligatoria: no

Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.1.5 Sezione-n

Informazione obbligatoria: no

Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.1.6 Articolo

Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.1.7 Comma

Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.1.8 Lettera

Contenuto: carattere ed eventuale numero della Lettera
Elementi: *[Lettera-c] [Lettera-n]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.1.8.1 Lettera-c

Valore: *[a, b, c,...]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.1.8.2 Lettera-n

Valore: *[1, 2, 3 ...]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.1.9 Allegato

Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.2 Natura dell'atto

Contenuto: tipo di atto o fonte che, in questo elemento, può assumere i valori *[l., dpr, dl, lr, lp, ...]* (alternanza esclusiva)
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.3 Autorità emittente

Contenuto: elementi identificativi del produttore dell'atto (omesso nell'ipotesi di legislazione nazionale)
Elementi: *[Istituzione] [Organo] [Carica] [Sezione]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.3.1 Istituzione

Contenuto: denominazione del produttore dell'atto
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.3.2 Organo

Contenuto: struttura interna dell'istituzione (Dipartimento, Direzione, Giunta regionale, Consiglio provinciale, ecc.)
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.3.3 Carica

Contenuto: da utilizzare nei casi in cui il provvedimento è emesso da un soggetto che ricopre una carica specifica all'interno dell'istituzione (Es: Presidente, Direttore generale, Assessore)
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.3.4 Sezione

Contenuto: da utilizzare per le istituzioni strutturate internamente in Sezioni
Elementi: *[Qualifica] [Numero]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.3.4.1 Qualifica

Contenuto: area di competenza
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.3.4.2 Numero

Contenuto: numero della sezione
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.4 Data

Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.4.1 Giorno

Contenuto: indicazione del giorno nella forma *[gg]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.4.2 Mese

Contenuto: indicazione del mese nella forma *[mm]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.4.3 Anno

Contenuto: indicazione dell'anno nella forma *[aaaa]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.1.5.1.5 Numero

Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.2 ELEMENTO: CLASSIFICAZIONE

Struttura

Materia Descrittori

Forma in visualizzazione e stampa

Materia: ***[Codice di classificazione]*** Descrittori: ***[Parole chiave]***

Contenuto: costituisce un dato informativo derivante dallo schema di classificazione adottato dal sistema. L'elemento dovrebbe contenere, a regime, la classificazione operata dall'avvocato nella fase di stesura del ricorso. Il magistrato, ovviamente, può modificarla.
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.2.1 MATERIA

Contenuto: indicazione della materia trattata
Valore: *[Codice di classificazione]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.2.2 DESCRITTORI

Contenuto: indicazione specifica dell'argomento trattato mediante l'utilizzo di parole chiave significative, estratte da un'*authority list* aggiornabile periodicamente. Attualmente questo tipo di indicizzazione non è utilizzato, ma è utile, per un reperimento più puntuale, prevederla per il futuro
Valore: *[Parole chiave]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: sì

1.3 ELEMENTO: INTESTAZIONE

Struttura

- Organo giudicante -- Istituzione -- Organo -- Sezione --- Qualifica --- Numero

Forma in visualizzazione e stampa



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il [Consiglio di Stato] in sede giurisdizionale *[Sezione]*

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.3.1 ORGANO GIUDICANTE

Contenuto: autorità che ha emesso il provvedimento
Elementi: *[Istituzione] [Organo] [Sezione]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
NOTA: in questo elemento sono utilizzati soltanto *[Istituzione]* e *[Sezione]* con valori predefiniti dal sistema

1.3.1.1 ISTITUZIONE

Valore: *[Consiglio di stato]* predefinito dal sistema
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.3.1.2 SEZIONE

Contenuto: sezione giurisdizionale che ha emesso il provvedimento
Valore: *[Sezione IV, Sezione V, Sezione VI, A. P.]* (in alternanza esclusiva)
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.4 ELEMENTO: COLLEGIO GIUDICANTE

Struttura

- Componente collegio giudicante
  -- Nome
  -- Cognome
  -- Funzione

Forma in visualizzazione e stampa

riunito in Camera di Consiglio con l'intervento dei Signori
[Nome] [Cognome] [Funzione]

[Nome] [Cognome] [Funzione]
[Nome] [Cognome] [Funzione]
[Nome] [Cognome] [Funzione]
[Nome] [Cognome] [Funzione]
ha pronunciato la seguente

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.4.1 COMPONENTE COLLEGIO GIUDICANTE

Contenuto: componenti del collegio

Elementi: ad ogni componente del collegio sono associati tre elementi:
Nome: *[Nome]*
Cognome *[Cognome]*
Funzione: *[Funzione]* che può assumere i valori *[Presidente, Consigliere, Consigliere estensore, Consigliere relatore, Presidente estensore, ...]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì
NOTE: l'indicazione dei componenti il collegio giudicante può apparire in questa posizione o dopo il dispositivo del provvedimento. Attualmente le Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato e dei TAR optano per questa ipotesi nel tipo documento 'ordinanza'. Per il tipo documento 'sentenza' o 'decisione' il collegio è indicato dopo il dispositivo. E' opportuna una rilevazione uniforme

1.5 ELEMENTO: NATURA DEL PROVVEDIMENTO

struttura

- Tipo provvedimento

Forma in visualizzazione e stampa

[DECISIONE]

Valore: *[Decisione]*
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no

1.6 ELEMENTO EPIGRAFE

Contenuto: si intende per "Epigrafe" la parte del provvedimento ricompresa tra l'elemento "Natura del provvedimento" e l'elemento "Motivazione" e quindi l'insieme delle informazioni che identificano le parti processuali e i difensori, l'oggetto del provvedimento e lo svolgimento dell'udienza
Elementi: *[Anagrafica delle parti e dei legali] [Oggetto] [Udienza]*
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.6.1 ANAGRAFICA DELLE PARTI E DEI LEGALI

Struttura

- Anagrafica delle parti e dei legali
  - -- Anagrafica
    - --- Parte processuale
      - ---- Cognome
      - ---- Denominazione
      - ---- Sigla
    - --- Legale
      - ---- Nome
      - ---- Cognome
      - ---- Denominazione
    - --- Domicilio
      - ---- Via/piazza
      - ---- Numero
      - ---- CAP
      - ---- Comune
      - ---- Provincia
    - --- Posizione processuale

Forma in visualizzazione e stampa

sul ricorso (n/aaaa) proposto da
[Nome, Cognome, Denominazione, Sigla]
rappresentata e difesa da:
[Nome, Cognome, Denominazione]
elettivamente/legalmente domiciliata in
[Comune, Provincia, Via/Piazza, N.]
[Posizione processuale]
Contro:
[Nome, Cognome, Denominazione, Sigla]
rappresentata e difesa da:
[Nome, Cognome, Denominazione]
elettivamente/legalmente domiciliata/e in
[Comune, Provincia, Via/Piazza, N.]
[Posizione processuale]
[e nei confronti di]
[Nome, Cognome, Denominazione, Sigla]
rappresentata e difesa da:
[Nome, Cognome, Sigla]
elettivamente/legalmente domiciliata/e in
[Comune, Provincia, Via/Piazza, N.]
[Posizione processuale]

Contenuto: insieme delle informazioni che identificano le parti processuali e i difensori
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: sì
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.6.1.1 ANAGRAFICA

Elementi: *[Parte processuale] [Legale] [Domicilio] [Posizione processuale]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.6.1.1.1 Parte processuale[2]

Elementi: *[Nome] [Cognome]* nel caso di persona fisica
[Denominazione] [Sigla][3] nel caso di persona giuridica
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.6.1.1.2 Legale

Elementi: *[Nome] [Cognome]* nel caso di persona fisica
[Denominazione] (esempio: Avvocatura di Stato)
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.6.1.1.3 Domicilio

Elementi: *[Via/piazza] [Numero] [CAP] [Comune] [Provincia]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.6.1.1.4 Posizione processuale

Valore: *[Ricorrente, Resistente, Resistente n.c., Interveniente, Controinteressato, Controinteressato n.c., Appellante, Appellato, ...]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.6.2 OGGETTO

Si distinguono i seguenti tre casi:

OGGETTO A) RICORSO IN APPELLO

Struttura

-- Provvedimento impugnato
--- Estremi-giurisprudenziali
---- Natura provvedimento
---- Organo-giudicante
----- Istituzione
----- Organo
----- Sezione
------ Qualifica
------ Numero
---- Data

[2] Per una univoca identificazione delle parti processuali sarebbe opportuno introdurre il Codice Fiscale.
[3] Per Sigla si intende la denominazione abbreviata (spesso l'acronimo) dell'istituzione Esempio. INAIL, ANAS, ARAN

----- Giorno
----- Mese
----- Anno
---- Numero

Forma in visualizzazione e stampa

Per l'annullamento/riforma
della *[Natura provvedimento]* del *[Organo giudicante]* della Regione *[...]*, [sezione staccata di *[...]*] [sezione *[Numero]*] *[Data]*, n. *[Numero provvedimento]*

Elementi: *[Provvedimento impugnato]*
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.6.2.1 PROVVEDIMENTO IMPUGNATO

Elementi: *[Estremi giurisprudenziali]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.6.2.1.1 Estremi giurisprudenziali

Contenuto: estremi del provvedimento che si impugna
Elementi: *[Natura provvedimento] [Organo giudicante] [Data] [Numero provvedimento]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.6.2.1.1.1 Natura provvedimento

Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.6.2.1.1.2 Organo giudicante

Elementi: *[Istituzione] [Organo] [Sezione]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.6.2.1.1.2.1 Istituzione

Contenuto: denominazione dell'organo giudicante
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.6.2.1.1.2.2 Organo

Contenuto: denominazione della Sezione staccata dell'organo giudicante
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.6.2.1.1.2.3 Sezione

Elementi: *[Numero] [Qualifica]*

Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.6.2.1.1.2.3.1 Numero

Contenuto: numero della sezione che ha emesso il provvedimento
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.6.2.1.1.2.3.2 Qualifica

Non utilizzato in questo elemento

1.6.2.1.2 Data

Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
NOTA: per le descrizioni vedi 1.1.5.1.4

1.6.2.1.3 Numero

Contenuto: numero del provvedimento
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

OGGETTO B) REGOLAMENTO DI COMPETENZA

Struttura

-- Organo-giudicante
--- Istituzione
--- Organo
--- Sezione
---- Qualifica
---- Numero

Forma in visualizzazione e stampa

Per regolamento di competenza
su ricorso n. innanzi al ***[TAR regione], [Sezione staccata] [Sezione]***

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.6.2.2 ORGANO GIUDICANTE

Elementi: *[Istituzione] [Organo] [Sezione]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
Nota: per le descrizioni vedi 1.6.2.1.1.1.

OGGETTO C) ESECUZIONE DI GIUDICATO

Struttura

-- Estremi-giurisprudenziali
--- Natura provvedimento
--- Organo-giudicante
---- Istituzione
---- Organo
---- Sezione
----- Qualifica
----- Numero
--- Data
---- Giorno
---- Mese
---- Anno
--- Numero

Forma in visualizzazione e stampa

Per esecuzione del giudicato
formatosi su ***[Natura provvedimento], [Organo giudicante],*** n ***[Numero provvedimento] [Data]***

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.6.2.3 ESTREMI-GIURISPRUDENZIALI

Elementi: *[Natura provvedimento] [Organo giudicante] [Data] [Numero]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.6.2.3.1 Natura provvedimento

Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.6.2.3.2 Organo giudicante

Elementi: *[Istituzione] [Organo] [Sezione]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
Nota: in questa ipotesi si utilizzano soltanto i sottoelementi [Istituzione] e [Sezione]

1.6.2.3.2.1 Istituzione

Valore: *[Consiglio di Stato]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.6.2.3.2.2 Sezione

Elemento: *[Numero]*
Contenuto: indicazione della sezione giurisdizionale che ha emesso il giudicato di cui si chiede l'esecuzione
Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.6.2.3.3 Data

Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
NOTA: per le descrizioni vedi 1.1.5.1 4.

1.6.2.3.4 Numero

Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.6.3 UDIENZA

Struttura

-- Data
--- Giorno
--- Mese
--- Anno

Forma in visualizzazione e stampa

Visto il ricorso con i relativi allegati
Visto l'atto di costituzione in giudizio di (...)
Vista la memoria prodotta da (...)
Visti gli atti tutti della causa

Alla pubblica udienza del *[gg] [mese] [aaaa]* [relatore] il Consigliere ***[Nome] [Cognome]***
Presenti gli Avv. (.....) / Nessuno comparso all'udienza

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.6.3.1 DATA

Contenuto: data in cui si è svolto il procedimento
Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
NOTA: per le descrizioni vedi 1.1.5.1.4.

1.7 ELEMENTO MOTIVAZIONE

Struttura

- Fatto
-- Titolo
-- Testo
- Diritto
-- Titolo
-- Testo
-- Riferimento normativo

--- Ambito
--- **Estremi-normativi**
---- **Partizione**
----- Libro
----- **Parte**
----- Titolo
----- **Capo**
----- **Sezione-n**
----- Articolo
----- **Comma**
----- Lettera
------ **Lettera-c**
------ **Lettera-n**
----- Allegato
---- **Natura dell'atto**
---- Autorità-emittente
----- Istituzione
----- **Organo**
----- Carica
----- **Sezione**
------ Qualifica
------ Numero
---- **Data**
----- Giorno
----- **Mese**
----- **Anno**
---- Numero
-- **Riferimento giurisprudenziale**
--- Tipologia
--- Estremi-giurisprudenziali
---- **Natura provvedimento**
---- Organo-giudicante
----- **Istituzione**
----- Organo
----- Sezione
------ **Qualifica**
------ Numero
---- **Data**
----- Giorno
----- Mese
----- **Anno**
---- Numero
---- **Relazione**

Forma in visualizzazione e stampa

FATTO
[Testo]
DIRITTO
[Testo]

Contenuto: motivazioni in fatto e in diritto con riferimenti normativi e giurisprudenziali marcati direttamente nel testo
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.7.1 FATTO

Contenuto: informazioni relative alla vicenda storica dedotta in giudizio dalle parti
Elementi: *[Titolo] [Testo]* il titolo assume il valore *[Fatto]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.7.2 DIRITTO

Contenuto: esposizione delle ragioni giuridiche della decisione, con indicazione delle questioni discusse e decise, qualificata con l'ausilio di riferimenti normativi e giurisprudenziali marcati direttamente nel testo
Elementi: *[Titolo] [Testo] [Riferimenti normativi] [Riferimenti giurisprudenziali]* il titolo assume il valore *[Diritto]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.7.3 RIFERIMENTO NORMATIVO

Contenuto: elementi normativi funzionali alla esposizione dei motivi di diritto su cui si basa il provvedimento
Elementi: *[Ambito] [Estremi-normativi]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.7.3.1 AMBITO

Contenuto: informazione codificata che consente di reperire separatamente e per gruppi omogenei i provvedimenti che citano atti normativi nazionali, norme comunitarie, convenzioni internazionali
Valore: *[Nazionale, Comunitario, Internazionale]* (alternanza esclusiva)
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.7.3.2 ESTREMI-NORMATIVI

Contenuto: elementi di identificazione, temporali e ordinamentali dell'elemento normativo
Elementi: *[Partizione] [Natura del provvedimento] [Autorità emittente] [Data] [Numero]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

NOTA: Per la descrizione degli elementi vedi: 1.1.5.1.

1.7.3.3 RIFERIMENTO GIURISPRUDENZIALE

Contenuto: estremi dei provvedimenti giurisprudenziali (provvedimenti emessi dal CdS, da altri organi giudicanti nazionali, da organi comunitari) citati dal giudice nella motivazione e ad essa funzionali

Elementi: *[Tipologia] [Estremi-giurisprudenziali] [Relazione]*

Informazione obbligatoria: no. Poiché l'elemento è facoltativo le informazioni che seguono sono da considerarsi obbligatorie soltanto nell'ipotesi che esistano dei riferimenti citati

Informazione ripetibile: sì

1.7.3.4 TIPOLOGIA

Contenuto: suddivisione dei riferimenti giurisprudenziali in base all'appartenenza: medesimo organo giudicante, altro organo giudicante nazionale, organi comunitari

Valore: *[Interno, Esterno, Comunitario]* (alternanza esclusiva)

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.7.3.5 ESTREMI-GIURISPRUDENZIALI

Elementi: *[Natura provvedimento] [Organo giudicante] [Data] [Numero provvedimento]*

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: sì

1.7.3.5.1 Natura provvedimento

Valore: *[Sentenza, Decisione]*

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.7.3.5.2 Organo giudicante

Elementi: *[Istituzione] [Organo] [Sezione]*

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.7.3.5.2.1 Istituzione

Valore: *[Consiglio di Stato, Corte di Cassazione, Corte di Giustizia UE, Corte Costituzionale, ...]*

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.7.3.5.2.2 Organo

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.7.3.5.2.3 Sezione

Elementi: *[Numero] [Qualifica]*

Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.7.3.5.2.3.1 Qualifica

Contenuto: settore di intervento. Può assumere il valore *[Civile] [Penale] [Lavoro] [. .]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.7.3.5.2.3.2 Numero

Valore: può assumere i valori *[I, II, III, **Sezioni unite**, . .]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.7.3.5.3 Data

Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
NOTA: per le descrizioni vedi 1.1.5 1.4.

1.7.3.5.4 Numero del provvedimento

Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.7.3.6 RELAZIONE

Contenuto: rapporto comparativo con provvedimenti giurisdizionali in funzione della esposizione dei motivi della decisione.
Valore: *[Conforme, Difforme, Concorrente]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.8 ELEMENTO: DISPOSITIVO

Struttura

- Titolo - Testo - Spese

Forma in visualizzazione e stampa

P.Q.M
Il Consiglio di Stato in s.g. (Sez. ...) [non] definitivamente giudicando sul ricorso proposto da ***[Testo]***....
Spese:
Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Contenuto: contenuto volitivo della decisione.
Elementi: *[Titolo] [Testo] [Spese]* il titolo assume il valore *[P.Q.M.]*
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no

1.9 ELEMENTO: DATA DELIBERAZIONE

Struttura

- Data
  -- Giorno
  -- Mese
  -- Anno

Forma in diffusione e stampa

Così deciso in Roma addì *[Giorno] [Mese] [Anno]* dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (sez.)

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.9.1 DATA

Contenuto: data della deliberazione
Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
NOTA: per le descrizioni vedi 1.1.5.1.4.

1.10 ELEMENTO: SOTTOSCRIZIONE

Struttura

- Testo

Forma in diffusione e stampa

[L'ESTENSORE] [IL PRESIDENTE]
[Firma] *[Firma]*
[IL SEGRETARIO]
[Firma]

Contenuto: firme
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no

1.11 ELEMENTO: DATA DEPOSITO

Struttura

- Data
  -- Giorno
  -- Mese
  -- Anno

Forma in diffusione e stampa

Depositata in segreteria
Il *[Giorno] [Mese] [Anno]*

(art. 55, l. 27/4/ 1982, n. 186
IL DIRIGENTE
[Firma]

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.11.1 DATA

Contenuto: data di avvenuto deposito della decisione presso la Segreteria del Consiglio di Stato.
Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
NOTA: per le descrizioni vedi 1.1.5.1.4.

1.12 ELEMENTO: DATA PUBBLICAZIONE[4]

Struttura

- Data
  -- Giorno
  -- Mese
  -- Anno

Forma in diffusione e stampa

Vedi: DATA DEPOSITO
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.12.1 DATA

Contenuto: data di pubblicazione, coincidente con la data di deposito
Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
NOTA: vedi 1.1.5.1.4.

1.13 ELEMENTO: DATA DI SPEDIZIONE

Struttura

- Data
  -- Giorno
  -- Mese
  -- Anno

Forma in diffusione e stampa

[4] **L'art 55, comma 2, L 27 aprile 1982, n 186 stabilisce che** "La sentenza è resa pubblica mediante deposito **nella segreteria Il segretario dà atto del deposito in calce alla** sentenza, vi appone la data e la firma ed entro 5 giorni ne dà comunicazione alle parti costituite "

CONSIGLIO DI STATO
In sede giurisdizionale (sezione...)
Addì ***[Giorno] [Mese] [Anno]*** copia conforme
Alla presente è stata trasmessa a
(destinatario)
a norma dell'art. 87 del regolamento di procedura 17 agosto 1907, n. 642
IL SEGRETARIO
[Firma]

Contenuto: data di trasmissione obbligatoria del provvedimento ai soggetti previsti dalla legge
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.13.1 DATA

Contenuto: data di trasmissione all'autorità competente
Elementi: ***[Giorno] [Mese] [Anno]***
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
NOTA: per le descrizioni vedi 1.1 5.1.4.

1.14 ELEMENTO: ITER

Struttura

- Fase-iter
  - -- Estremi-giurisprudenziali
    - --- **Natura provvedimento**
    - --- Organo giudicante
      - ---- Istituzione
      - ---- Organo
      - ---- Sezione
        - ----- **Qualifica**
        - ----- **Numero**
    - --- Data
      - ---- Giorno
      - ---- Mese
      - ---- Anno
    - --- Numero
  - **Relazione**
  - **Qualificatore**

Forma in diffusione e stampa

Iter: ***[Fase-iter]***
[Relazione]
[Qualificatore]

Contenuto: informazioni concernenti gli **elementi evolutivi della vicenda giurisdizionale** nei vari gradi di giudizio. **Può essere utile per funzioni statistiche e** comparative

Elementi: *[Fase-iter][Relazione] [Qualificatore]*

Elemento obbligatorio: no

Elemento ripetibile: no

NOTA: poiché l'elemento è facoltativo **le informazioni che seguono sono da** considerarsi obbligatorie soltanto **nell'ipotesi che si decida di utilizzare la** struttura

Sottoelementi utili per la ricerca:

1.14.1 FASE-ITER

Contenuto: evoluzione della vicenda giudiziaria nei vari gradi di giudizio

Elementi: *[Estremi-giurisprudenziali]*

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: sì

1.14.1.1 ESTREMI-GIURISPRUDENZIALI

Elementi: *[Natura provvedimento] [Organo giudicante] [Data] [Numero provvedimento]*

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: sì

NOTA: per le descrizioni specifiche vedi 1.6.2.1.1.

1.14.2- RELAZIONE

Contenuto: relazione tra provvedimenti.

Valore: *[Conforme, Difforme, Concorrente]*

Informazione obbligatoria: no

Informazione ripetibile: no

1.14.3 QUALIFICATORE

Contenuto: vicende successive relative alla decisione

Valore: *[Revocazione, Ricorso per giurisdizione,...]*

Informazione obbligatoria: no

Informazione ripetibile: no

1.15 ELEMENTO: MASSIMA

Struttura

- Testo

Forma in visualizzazione e stampa

Massima: [testo]

Contenuto: sintesi della decisione adottata

Informazione obbligatoria: no

Informazione ripetibile: sì

1.16 TITOLETTI

NOTA: elemento non utilizzato dagli organi della giustizia amministrativa

2. ORDINANZA DEL CONSIGLIO DI STATO: DESCRIZIONE DELL'UNITÀ DOCUMENTALE

La struttura prevede i seguenti elementi

1) RIFERIMENTI IDENTIFICATIVI
2) CLASSIFICAZIONE
3) INTESTAZIONE
4) COLLEGIO GIUDICANTE
5) NATURA DEL PROVVEDIMENTO
6) EPIGRAFE
   - ANAGRAFICA DELLE PARTI E DEI LEGALI
   - OGGETTO
   - UDIENZA
7) MOTIVAZIONE
   - FATTO
   - DIRITTO
8) DISPOSITIVO
9) DATA DELIBERAZIONE
10) SOTTOSCRIZIONE
11) DATA DEPOSITO
12) DATA PUBBLICAZIONE
13) DATA SPEDIZIONE
14) ITER
15) MASSIMA
16) TITOLETTI

Nei paragrafi seguenti per ciascuno di essi viene data la descrizione accompagnata dalla definizione dei sottoelementi utilizzabili per la ricerca.

Elemento 1 - RIFERIMENTI IDENTIFICATIVI

- Tipo ricorso
- Numero e anno dell'ordinanza
- Numero e anno del ricorso
- Anno dell'ordinanza
- Riferimento normativo principale
  - -- Estremi-normativi
    - --- Partizione
      - ---- Libro
      - ---- Parte
      - ---- Titolo
      - ---- Capo
      - ---- Sezione-n
      - ---- Articolo
      - ---- Comma
      - ---- Lettera
        - ----- Lettera-c

----- Lettera-n
---- Allegato
--- Natura dell'atto
--- Autorità-emittente
---- Istituzione
---- Organo
---- Carica
---- Sezione
----- Qualifica
----- Numero
---- Data
----- Giorno
----- Mese
----- Anno
---- Numero

Elemento 2 - CLASSIFICAZIONE
- Materia
- Descrittori

Elemento 3 - INTESTAZIONE
- Organo giudicante
-- Istituzione
-- Organo
-- Sezione
--- Qualifica
--- Numero

Elemento 4 - COLLEGIO GIUDICANTE
- Componente collegio giudicante
-- Nome
-- Cognome
-- Funzione

Elemento 5 - NATURA DEL PROVVEDIMENTO

Elemento 6 - EPIGRAFE
- Anagrafica delle parti e dei legali
-- Anagrafica
--- Parte processuale
---- Cognome
---- Denominazione
---- Sigla
--- Legale
---- Nome
---- Cognome
---- Denominazione
--- Domicilio

---- Via/piazza
---- Numero
---- CAP
---- Comune
---- Provincia
--- **Posizione processuale**
- Oggetto
-- Provvedimento impugnato
--- **Estremi-giurisprudenziali**
---- Natura provvedimento
---- Organo-giudicante
----- **Istituzione**
----- Organo
----- Sezione
------ **Qualifica**
------ Numero
---- Data
----- **Giorno**
----- Mese
----- Anno
---- **Numero**
- Udienza
-- Data
--- **Giorno**
--- Mese
--- Anno

Elemento 7 - MOTIVAZIONE

OPZIONE 1
- Testo
- **Riferimento normativo**
-- Ambito
-- **Estremi-normativi**
--- **Partizione**
---- Libro
---- **Parte**
---- **Titolo**
---- Capo
---- **Sezione-n**
---- **Articolo**
---- Comma
---- **Lettera**
----- Lettera-c
----- Lettera-n
---- **Allegato**
--- **Natura dell'atto**

--- Autorità-emittente
---- Istituzione
---- Organo
---- Carica
---- Sezione
----- Qualifica
----- Numero
--- Data
---- Giorno
---- Mese
---- Anno
--- Numero
- Riferimento giurisprudenziale
-- Tipologia
-- Estremi-giurisprudenziali
--- Natura provvedimento
--- Organo-giudicante
---- Istituzione
---- Organo
---- Sezione
----- Qualifica
----- Numero
--- Data
---- Giorno
---- Mese
---- Anno
--- Numero
--- Relazione

OPZIONE 1
- Fatto
- Diritto
-- Riferimento normativo[5]
-- Riferimento giurisprudenziale

Elemento 8 - DISPOSITIVO
- Titolo
- Testo

Elemento 9 - DATA DELIBERAZIONE
- Data
-- Giorno
-- Mese
-- Anno

Elemento 10 - SOTTOSCRIZIONE

[5] Per le descrizioni particolareggiate v opzione 1.

- Firme

Elemento 11 - DATA DEPOSITO

- Data
  -- Giorno
  -- Mese
  -- Anno

Elemento 12 - DATA PUBBLICAZIONE

- Data
  -- Giorno
  -- Mese
  -- Anno

Elemento 13 - DATA SPEDIZIONE

- Data
  -- Giorno
  -- Mese
  -- Anno

Elemento 14 - ITER

- Fase-iter
  -- Estremi-giurisprudenziali
    --- Natura provvedimento
    --- Organo giudicante
      ---- Istituzione
      ---- Organo
      ---- Sezione
        ----- Qualifica
        ----- Numero
    --- Data
      ---- Giorno
      ---- Mese
      ---- Anno
    --- Numero
- Relazione
- Qualificatore

Elemento 15 - MASSIMA

Elemento 16 - TITOLETTI

Si può facilmente notare che la struttura del provvedimento ORDINANZA coincide in larga misura con la struttura del tipo provvedimento DECISIONE. La differenza più significativa si rileva nell'elemento MOTIVAZIONE in cui il sistema dovrà prevedere per l'ordinanza due opzioni:

Opzione 1:

Esiste un unico elemento denominato *MOTIVAZIONE* nel cui testo sono contenuti Fatto e Diritto

Forma in visualizzazione e stampa

MOTIVAZIONE
[Testo]

Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

Opzione 2:

La MOTIVAZIONE è suddivisa in due sottoelementi

MOTIVAZIONE
[Fatto]
[Diritto]

Elementi: *[Titolo] [Testo] [Riferimenti normativi] [Riferimenti giurisprudenziali];* il titolo assume il valore *[Diritto]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

FATTO

Contenuto: informazioni relative alla vicenda storica dedotta in giudizio dalle parti qualificata con l'ausilio di riferimenti normativi e giurisprudenziali marcati direttamente nel testo e informazioni relative allo svolgimento del processo, inteso come iter degli eventi
Elementi: *[Titolo] [Testo;* il titolo assume il valore *[Fatto]*
Elemento obbligatorio: no
Elemento ripetibile: no

DIRITTO

Contenuto: esposizione delle ragioni giuridiche della decisione, con indicazione delle questioni discusse e decise. Riferimenti normativi e giurisprudenziali marcati nel testo.
Elementi: *[Titolo] [Testo] [Riferimenti normativi] [Riferimenti giurisprudenziali];* il titolo assume il valore *[Diritto]*
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no

Nota: L'obbligatorietà o meno delle informazioni è riferita alla singola opzione. Per le altre descrizioni specifiche si rimanda alle descrizioni del tipo documento DECISIONE.

Allegato 3

Parere del Consiglio di Stato
Descrizione dell'unità documentale

La struttura prevede i seguenti elementi[1]:

1) RIFERIMENTI IDENTIFICATIVI
2) INTESTAZIONE
3) CLASSIFICAZIONE
4) DATA ADUNANZA
5) OGGETTO
    OGGETTO A
    OGGETTO B
    OGGETTO C
6) ADUNANZA
7) PREMESSA
8) MOTIVAZIONE
9) DISPOSITIVO
10) SOTTOSCRIZIONE
11) DATA DEPOSITO
12) DATA SPEDIZIONE
13) MASSIMA
14) TITOLETTI

Nei paragrafi seguenti viene data, per ciascuno di essi, la descrizione con la eventuale definizione dei sottoelementi utilizzabili per la ricerca.

Elemento 1: RIFERIMENTI IDENTIFICATIVI

- Natura del provvedimento
- Numero e anno della relazione *(n/aaaa)*
- Anno del parere *(aaaa)*
- Tipo di richiesta

Elemento 2: CLASSIFICAZIONE

- Materia
- Descrittori

Elemento 3: INTESTAZIONE

- Autorità emittente
- Organo
- Sezione
    -- Numero
    -- Qualifica

---

[1] I nomi assegnati agli elementi e sottoelementi sono indicativi e non appaiono in diffusione e stampa. In questa fase servono semplicemente ad individuare e descrivere la qualità e le caratteristiche di insiemi di informazioni raggruppate logicamente (elemento) e delle singole informazioni in essi contenute (sottoelementi)

Elemento 4: DATA ADUNANZA

- Data
  - -- Anno
  - -- Mese
  - -- Giorno

Elemento 5: OGGETTO

*OGGETTO A: **RICORSO STRAORDINARIO** AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA*

- Amministrazione riferente
  - -- Denominazione
  - -- Sigla
- Ricorrente
  - -- Anagrafica
    - --- Parte processuale
      - ---- Nome
      - ---- Cognome
      - ---- Denominazione
      - ---- Sigla
    - --- Legale
      - ---- Nome
      - ---- Cognome
      - ---- Denominazione
    - --- Domicilio
      - ---- Via/piazza
      - ---- Numero
      - ---- CAP
      - ---- Comune
      - ---- Provincia
    - --- Posizione processuale
- Controinteressato
  - -- Anagrafica
    - --- Parte processuale
      - ---- Nome
      - ---- Cognome
      - ---- Denominazione
      - ---- Sigla
    - --- Legale
      - ---- Nome
      - ---- Cognome
      - ---- Denominazione
    - --- Domicilio
      - ---- Via/piazza
      - ---- Numero
      - ---- CAP
      - ---- Comune

---- Provincia
--- Posizione processuale
- Data presentazione del ricorso
-- Data
--- Anno
--- Mese
--- Giorno
- Atto impugnato
-- Estremi-normativi
--- Partizione
---- Libro
---- Parte
---- Titolo
---- Capo
---- Sezione-n
---- Articolo
---- Comma
---- Lettera
----- Lettera-c
----- Lettera-n
---- Allegato
--- Natura dell'atto
--- Autorità-emittente
---- Istituzione
---- Organo
---- Carica
---- Sezione
----- Qualifica
----- Numero
---- Data
----- Giorno
----- Mese
----- Anno
---- Numero
Riferimento normativo principale
-- Estremi-normativi
--- Partizione
---- Libro
---- Parte
---- Titolo
---- Capo
---- Sezione-n
---- Articolo
---- Comma
---- Lettera

----- Lettera-c
----- **Lettera-n**
---- **Allegato**
--- Natura dell'atto
--- **Autorità-emittente**
---- **Istituzione**
---- Organo
---- **Carica**
---- **Sezione**
----- Qualifica
----- **Numero**
---- **Data**
----- Giorno
----- **Mese**
----- **Anno**
---- Numero
- **Questione**

OGGETTO B: SCHEMA DI ATTO NORMATIVO
- Amministrazione riferente
-- **Denominazione**
-- Sigla
- Tipo-atto
-- **Natura dell'atto**
-- Autorità emittente
--- Istituzione
--- **Organo**
--- Carica
--- Sezione
---- **Qualifica**
---- Numero
- Titolo-atto

*OGGETTO C: **QUESITO***
- Amministrazione riferente
-- **Denominazione**
-- **Sigla**
- Questione

Elemento 6: ADUNANZA

[testo differenziato in base al tipo di richiesta]

Elemento 7: PREMESSA

- **Titolo**
- Testo

Elemento 8: MOTIVAZIONE

- **Titolo**
- Testo

- Riferimento normativo
  - -- **Ambito**
  - -- Estremi-normativi
    - --- **Partizione**
      - ---- **Libro**
      - ---- Parte
      - ---- Titolo
      - ---- **Capo**
      - ---- Sezione-n
      - ---- Articolo
      - ---- **Comma**
      - ---- **Lettera**
        - ----- Lettera-c
        - ----- **Lettera-n**
      - ---- **Allegato**
    - --- Natura dell'atto
    - --- **Autorità-emittente**
      - ---- **Istituzione**
      - ---- Organo
      - ---- Carica
      - ---- **Sezione**
        - ----- Qualifica
        - ----- Numero
      - ---- **Data**
        - ----- **Giorno**
        - ----- **Mese**
        - ----- **Anno**
      - ---- **Numero**
- Riferimento giurisprudenziale
  - -- Ambito
  - -- **Estremi-giurisprudenziali**
    - --- Natura provvedimento
    - --- Organo giudicante
      - ---- **Istituzione**
      - ---- Organo
      - ---- Sezione
        - ----- **Qualifica**
        - ----- **Numero**
      - ---- Data
        - ----- **Anno**
        - ----- **Mese**
        - ----- Giorno
      - ---- Numero

Elemento 9: DISPOSITIVO

- Titolo

- Testo

Elemento 10: SOTTOSCRIZIONE

- Testo

Elemento 11: DATA DEPOSITO

- Data
  - -- Giorno
  - -- Mese
  - -- Anno

Elemento 12: DATA SPEDIZIONE

- Data
  - -- Giorno
  - -- Mese
  - -- Anno

Elemento 13: MASSIMA

- Testo

Elemento 14: TITOLETTI

Nei paragrafi seguenti per ciascuno di essi viene data la descrizione dell'elemento in termini di:

- tipo di informazioni contenute;
- obbligatorietà (dell'elemento, del sottoelemento);
- ripetibilità (dell'elemento, del sottoelemento);
- indicazione dei valori (fissi o variabili) e della forma che alcune informazioni possono o devono assumere;
- forma in diffusione e stampa

1.1 ELEMENTO: RIFERIMENTI IDENTIFICATIVI

Struttura

- Natura del provvedimento
- Numero e anno della relazione *(n/aaaa)*
- Anno del parere
- Tipo di richiesta

Forma in diffusione e stampa

Natura del provvedimento: ***[parere facoltativo, parere obbligatorio]***
Numero e anno della relazione: ***[n/aaaa]***
Anno: ***[aaaa]***
Tipo richiesta: ***[ricorso straordinario, quesito, schema di atto normativo]***

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.1.1 NATURA DEL PROVVEDIMENTO

Contenuto: tipo di parere
Valore: *[Parere facoltativo, Parere obbligatorio]* (in alternanza esclusiva)

Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.1.2 NUMERO E ANNO DELLA RELAZIONE

Contenuto: estremi identificativi della relazione nella forma *[n/aaaa]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.1.3 ANNO DEL PARERE

Contenuto: anno in cui è stato espresso il parere nella forma *[aaaa]*. Attualmente l'anno non indicato in modo autonomo, ma è opportuno prevedere questo tipo di informazione per consentire agli interessati il reperimento di tutti i pareri pronunciati in uno o più anni, singolarmente o in combinazione tra loro (es.: pareri del 1998, pareri dal 1997 al 2000, pareri del 1997 e 1999). Il dato deve essere inserito automaticamente dal sistema.
Informazione obbligatoria: sì, predefinita automaticamente all'inizio di ogni anno
Informazione ripetibile: no

1.1.4 TIPO DI RICHIESTA

Valore: *[Ricorso straordinario, Quesito, Schema di atto normativo]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.2ELEMENTO: CLASSIFICAZIONE

Struttura

- Materia - Descrittori

Forma in visualizzazione e stampa

Materia: ***[Codice di classificazione]*** Descrittori: *[Parole chiave]*

Contenuto: descrizione per materia dell'argomento trattato
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no

Sottoelementi utili per la ricerca:

1.2.1 MATERIA

Contenuto: indicazione della materia
Valore: *[Codice di classificazione]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.2.2 DESCRITTORI

Contenuto: indicazione specifica dell'argomento trattato mediante l'utilizzo di parole chiave significative, estratte da un'*authority list* aggiornabile periodi-

camente. Attualmente questo tipo di indicizzazione non è utilizzato, ma è utile, per un reperimento più puntuale, prevederla per il futuro

Valore: *[Parole chiave]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: sì

1.3 ELEMENTO: INTESTAZIONE

Struttura

- Autorità emittente
- Organo
- Sezione
  -- Numero
  -- Qualifica

Forma in visualizzazione e stampa



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
[Consiglio di Stato]
Sezione ***[Sezione]***

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.3.1 AUTORITÀ-EMITTENTE

Contenuto: elementi identificativi del produttore dell'atto. In questo elemento si utilizzano soltanto Istituzione e Sezione predefiniti dal sistema
Elementi: *[Istituzione] [Sezione]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.3.1.1 ISTITUZIONE

Contenuto: denominazione del produttore dell'atto
Valore: *[Consiglio di Stato]*
Informazione obbligatoria: sì, predefinita dal sistema
Informazione ripetibile: no

1.3.1.2 SEZIONE

Contenuto: indicazione della Sezione consultiva che ha emesso il provvedimento
Elementi: *[numero]*
Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.3.1.2.1 Numero

Valore: *[I, II, III, Consultiva per gli atti normativi, Commissione speciale, Adunanza generale, ...]* (in alternanza o in combinazione)

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.4 ELEMENTO: DATA ADUNANZA

Struttura

- Data -- Anno -- Mese -- Giorno

Forma in visualizzazione e stampa

Adunanza del *[Data adunanza]*

Elemento obbligatorio: sì

Elemento ripetibile: no

Sottoelementi utili per la ricerca:

1.4.1 DATA ADUNANZA

Contenuto: data in cui si è svolta l'adunanza

Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.4.1.1 GIORNO

Contenuto: indicazione del giorno nella forma *[gg]*

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.4.1.2 MESE

Contenuto: indicazione del mese nella forma *[mm]*

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.4.1.3 ANNO

Contenuto: indicazione dell'anno nella forma *[aaaa]*

Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.5 ELEMENTO: OGGETTO

Si distinguono i seguenti tre casi che vengono proposti automaticamente dal sistema in base alla scelta iniziale *Tipo di richiesta*

OGGETTO A) *Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica*

Struttura

- Amministrazione riferente

-- Denominazione
-- Sigla
- Ricorrente
-- Anagrafica
--- Parte processuale
---- Nome
---- Cognome
---- Denominazione
---- Sigla
--- Legale
---- Nome
---- Cognome
---- Denominazione
--- Domicilio
---- Via/piazza
---- Numero
---- CAP
---- Comune
---- Provincia
--- Posizione processuale
- Controinteressato
-- Anagrafica
--- Parte processuale
---- Nome
---- Cognome
---- Denominazione
---- Sigla
--- Legale
---- Nome
---- Cognome
---- Denominazione
--- Domicilio
---- Via/piazza
---- Numero
---- CAP
---- Comune
---- Provincia
--- Posizione processuale
- Data presentazione del ricorso
-- Data
--- Anno
--- Mese
--- Giorno
- Atto impugnato
-- Estremi-normativi

--- **Partizione**
---- **Libro**
---- Parte
---- **Titolo**
---- Capo
---- **Sezione-n**
---- Articolo
---- **Comma**
---- Lettera
----- **Lettera-c**
----- **Lettera-n**
---- Allegato
--- **Natura dell'atto**
--- Autorità-emittente
---- **Istituzione**
---- Organo
---- **Carica**
---- Sezione
----- **Qualifica**
----- Numero
---- Data
----- **Giorno**
----- Mese
----- **Anno**
---- Numero
Riferimento normativo principale
-- Estremi-normativi
--- **Partizione**
---- Libro
---- Parte
---- **Titolo**
---- Capo
---- **Sezione-n**
---- Articolo
---- **Comma**
---- Lettera
----- **Lettera-c**
----- Lettera-n
---- **Allegato**
--- **Natura dell'atto**
--- Autorità-emittente
---- **Istituzione**
---- Organo
---- **Carica**
---- Sezione

----- Qualifica
----- Numero
---- Data
----- Giorno
----- Mese
----- Anno
---- Numero
- Questione

Forma in visualizzazione e stampa

OGGETTO: ricorso straordinario al Presidente della Repubblica
Amministrazione riferente:
Ricorrente:
Controinteressato:
Data presentazione ricorso:
Atto impugnato:
Riferimento normativo principale:
Questione:

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.5.1 AMMINISTRAZIONE RIFERENTE

Elementi: *[Denominazione]*
Informazione ripetibile: sì
Informazione obbligatoria: sì

1.5.1.1 DENOMINAZIONE

Contenuto: denominazione dell'Amministrazione
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.5.2 RICORRENTE

Contenuto: dati anagrafici del/i ricorrenti
Elementi: *[Anagrafica]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.5.2.1 ANAGRAFICA

Elementi: *[Denominazione] [Sigla]*se il soggetto è persona giuridica:
[Nome] [Cognome] [Domicilio] se il soggetto è persona fisica
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.5.2.1.1 Denominazione

Contenuto: denominazione del ricorrente persona giuridica
Informazione obbligatoria: sì (se persona giuridica)
Informazione ripetibile: no

1.5.2.1.2 Sigla

Contenuto: acronimo o abbreviazione del ricorrente persona giuridica
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.5.2.1.3 Nome

Contenuto: nome del ricorrente persona fisica
Informazione obbligatoria: sì (se persona fisica)
Informazione ripetibile: no

1.5.2.1.4 Cognome

Contenuto: cognome del ricorrente persona fisica
Informazione obbligatoria: sì (se persona fisica)
Informazione ripetibile: no

1.5.2.1.5 Domicilio

Contenuto: domicilio del ricorrente suddiviso nei seguenti sottocampi
Elementi: *[Via/piazza] [Numero] [CAP] [Comune] [Provincia]*
Informazione obbligatoria: sì (se persona fisica)
Informazione ripetibile: no

1.5.3 CONTROINTERESSATO

Contenuto: dati anagrafici del/i controinteressati
Elementi: *[Anagrafica]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: sì

1.5.3.1 ANAGRAFICA

Elementi: *[Denominazione]* se il soggetto è persona giuridica:
[Nome] [Cognome] [Domicilio] se il soggetto è persona fisica
Informazione ripetibile: no
Informazione obbligatoria: no
Nota: per la descrizione delle informazioni vedi: 1.5.2.

1.5.4 DATA PRESENTAZIONE DEL RICORSO

Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: sì
Nota: per la descrizione delle informazioni vedi: 1.4.1.

1.5.5 ATTO IMPUGNATO[2]

Contenuto: estremi dell'atto amministrativo contro cui si ricorre
Elementi: *[Estremi normativi]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.5.5.1.1 Estremi normativi

Contenuto: la descrizione degli elementi è molto estesa e particolareggiata poiché la struttura generale dell'elemento estremi-normativi deve essere, da un lato, compatibile con la struttura degli atti normativi applicata dal progetto NIR; dall'altro deve consentire anche la definizione dei provvedimenti a carattere amministrativo. In una struttura così ampia, utilizzata anche in altri elementi (es. Riferimento normativo principale, Riferimenti normativi) le informazioni sono state definite in gran parte facoltative in quanto l'obbligato-

---

[2] Esempi di rilevazioni:
1) Se l'atto impugnato fosse il provvedimento del Ministero per le Politiche Agricole (Direzione Generale della Pesca e dell'Acquacoltura - Divisione XXII) del 22 aprile 1996, n 6520051
Natura dell'atto **Provvedimento**
Autorità **Ministero Politiche agricole**
Organo **Direzione Generale Pesca e Acquacoltura Divisione XXII**
Data del provvedimento **22 04 1996**
Numero **6520051**
2) Se l'atto impugnato fosse la delibera n 6149 del 29 dicembre 1995 della giunta municipale di Bari
Natura dell'atto **Delibera**
Autorità emittente **Comune Bari**
Organo **Giunta**
Data **29 12 1995**
Numero. **6149**
2) Se l'atto impugnato fosse il decreto del Provveditore agli Studi di Siena n 5070, del 9 luglio 1996
Natura dell'atto **Decreto**
Istituzione **Provveditorato agli Studi di Siena**
Organo. **Provveditore**
Data **9 7 1996**
Numero **5070**
2) Se gli atti impugnati fossero le decisioni n 16167/C 2322 del 23 marzo 1991 e n 16167/C 2323 del 3 marzo 1992 della Commissione Centrale per la Finanza Locale del Ministero dell'Interno
Natura dell'atto· **Decisione**
Istituzione **Ministero dell'Interno**
Organo **Commissione Centrale Finanza Locale (CCFL)**
Data **23 3 1991**
Numero **16167/C.2322**
Natura dell'atto **decisione**
Istituzione **Ministero dell'Interno**
Organo **Commissione Centrale Finanza Locale (CCFL)**
Data· **3 3 1992**
Numero **16167/C.2323**
4) Se l'atto impugnato fosse la nota dell'assessore all'Edilizia Residenziale Pubblica n 230, del 22 febbraio 1996
Natura dell'atto **nota**
Istituzione **Comune**
Carica **Assessore all'edilizia residenziale pubblica**
Data **22 2 1996**
Numero **230**

rietà dipende strettamente dal tipo di norma che si rileva (atto amministrativo o legislazione) e dal dettaglio della citazione (norma in generale o singola parte di essa). Un esempio tipico è rappresentato dai campi *[Articolo], [Comma], [Allegato],* i quali non possono essere definiti obbligatori perché non sempre è richiesta la loro citazione; sono però da rilevare obbligatoriamente quando il riferimento normativo non è la norma in generale, ma una sua specifica parte.

Elementi: *[Partizione][Natura dell'atto] [Autorità emittente] [Data] [Numero]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: sì

1.5.5.1.1.1 Partizione

Contenuto: indicazione delle parti della norma utilizzabile dal sottocampo 'articolo'
Elementi: *[Libro] [Parte] [Titolo] [Capo] [Sezione-n] [Articolo] [Comma] [Lettera] [Allegato]*
NOTA: per le descrizioni vedi 1.5.6.

1.5.5.1.1.2 Natura dell'atto

Contenuto: tipo provvedimento amministrativo che può assumere i valori *[DM, Circolare, Delibera, Nota,...]* (alternanza esclusiva).
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.5.5.1.1.3 Autorità emittente

Contenuto: elementi identificativi del produttore dell'atto
Elementi: *[Istituzione] [Organo] [Carica] [Sezione]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.5.5.1.1.3.1 Istituzione

Contenuto: denominazione del produttore dell'atto
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.5.5.1.1.3.2 Organo

Contenuto: struttura interna dell'istituzione (Dipartimento, Direzione, Giunta regionale, Consiglio provinciale, ecc.)
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.5.5.1.1.3.3 Carica

Contenuto: da utilizzare nei casi in cui il provvedimento è emesso da un soggetto che ricopre una carica specifica all'interno dell'istituzione (Es.: Presidente, Direttore generale, Assessore)
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.5.5.1.1.3.4 Sezione

Contenuto: da utilizzare per le istituzioni strutturate internamente in Sezioni
Elementi: *[Qualifica] [Numero]*

Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.5.5.1.1.3.4.1 Qualifica

Contenuto: area di competenza
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.5.5.1.1.3.4.2 Numero

Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.5.5.1.1.4 Data

Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no
NOTA: vedi 1.4.

1.5.5.1.1.5 Numero

Contenuto: numero
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.5.6 RIFERIMENTO NORMATIVO PRINCIPALE

Contenuto: norma principale collegata al caso
Elementi: *[Estremi-normativi]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: sì

1.5.6.1 ESTREMI-NORMATIVI

Contenuto: elementi di identificazione, temporali e ordinamentali dell'elemento normativo
Elementi: *[Partizione] [Natura dell'atto] [Autorità-emittente] [Data] [Numero]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: sì

1.5.6.1.1 Partizione

Contenuto: indicazione delle parti della norma utilizzate, di regola, dal sotto-campo *[Articolo]*
Elementi: *[Libro] [Parte] [Titolo] [Capo] [Sezione-n] [Articolo] [Comma] [Lettera] [Allegato]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.5.6.1.1.1 Libro

Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.5.6.1.1.2 Parte

Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.5.6.1.1.3 Titolo
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no
1.5.6.1.1.4 Capo
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no
1.5.6.1.1.5 Sezione-n
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no
1.5.6.1.1.6 Articolo
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no
1.5.6.1.1.7 Comma
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no
1.5.6.1.1.8 Lettera
Contenuto: Carattere ed eventuale numero della Lettera
Elementi: *[Lettera-c] [Lettera-n]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no
1.5.6.1.1.8.1 Lettera-c
Valore: *[a, b, c,...]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no
1.5.6.1.1.8.2 Lettera-n
Valore: *[1, 2, 3 ...]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no
1.5.6.1.1.9 Allegato
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no
1.5.6.1.2 Natura dell'atto
Contenuto: tipo di atto o fonte che, in questo elemento, può assumere i valori *[L, dpr, dl, lr, lp, ...]* (alternanza esclusiva)
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
1.5.6.1.3 Autorità emittente
Contenuto: elementi identificativi del produttore dell'atto (omesso nell'ipotesi di legislazione nazionale)
Elementi: *[Istituzione] [Organo] [Carica] [Sezione]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no
Nota: vedi 1.5.5.

1.5.6.1.4 Data

Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
Nota: Vedi 1.4.

1.5.6.1.5 Numero

Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.5.7 QUESTIONE

Contenuto: indicazione succinta della materia
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

OGGETTO B) *SCHEMA DI ATTO NORMATIVO*

Struttura

OGGETTO B: SCHEMA DI ATTO NORMATIVO
- Amministrazione riferente
  -- Denominazione
  -- Sigla
- Tipo-atto
  -- Natura dell'atto
  -- Autorità emittente
    --- Istituzione
    --- Organo
    --- Carica
    --- Sezione
      ---- Qualifica
      ---- Numero
- Titolo-atto

Forma in visualizzazione e stampa

OGGETTO: schema di atto normativo
Amministrazione riferente: *[Denominazione]*
Tipo atto: ***[Natura atto] [Istituzione]***
Titolo dell'atto: *[Testo]*

Sottoelementi utili per la ricerca:

1.5.8 AMMINISTRAZIONE-RIFERENTE

Elementi: *[Denominazione] [Sigla]*
Informazione ripetibile: sì
Informazione obbligatoria: sì

1.5.8.1 DENOMINAZIONE

Contenuto: denominazione dell'Amministrazione
Informazione obbligatoria: sì

Informazione ripetibile: no

1.5.9 TIPO-ATTO

Elementi: *[Natura dell'atto] [Autorità-emittente]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.5.9.1 NATURA DELL'ATTO

Valore: *[Direttiva UE, Regolamento UE, Legge, Decreto legge, Decreto legislativo, Regolamento ministeriale, Regolamento interministeriale, Regolamento del Presidente della Repubblica, Regolamento del Presidente del Consiglio dei ministri]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.5.9.2 AUTORITÀ-EMITTENTE

Elementi: *[Istituzione] [Organo] [Carica] [Sezione]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.5.9.2.1 Istituzione

Valore: *[UE, Presidente della Repubblica, Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministeri]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: sì

1.5.10 TITOLO-ATTO

Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

OGGETTO C) *Quesito*

Struttura

- Amministrazione riferente
  -- Denominazione
- Questione

Forma in visualizzazione e stampa

OGGETTO: quesito
Amministrazione riferente: *[Denominazione]*
Questione: *[Testo]*

Sottoelementi utili per la ricerca:

1.5.11 AMMINISTRAZIONE RIFERENTE

Elementi: *[Denominazione]*
Informazione ripetibile: sì
Informazione obbligatoria: sì

1.5.11.1 DENOMINAZIONE

Contenuto: denominazione dell'Amministrazione
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.5.12 QUESTIONE

Contenuto: indicazione succinta della materia
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.6ELEMENTO: ADUNANZA

Struttura

- Testo

Forma in visualizzazione e stampa

a) Se l'oggetto è un **Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica**

La Sezione
Vista la relazione del (*Amministrazione riferente*) n. *(n)* (pos. ...) del *(gg) (mese) (aaaa)* pervenuta il *(gg) (mese) (aaaa)* [...]
Visto il ricorso straordinario proposto da (*ricorrente/i*) contro (*resistente/i*) per (...)
Esaminati gli atti e udito il relatore

b) Se l'oggetto è un **quesito**

La Sezione
Vista la relazione del n. *(n)* (pos. ...) del *(gg) (mese) (aaaa)* pervenuta il *(gg) (mese) (aaaa)* [...] con la quale ***(Amministrazione riferente)*** chiede il parere al Consiglio di Stato in ordine a [...]
Esaminati gli atti e udito il relatore

c) Se l'oggetto è uno **schema di atto normativo**

La Sezione
Vista la la relazione del n. *(n)* (pos. ...) del *(gg) (mese) (aaaa)* pervenuta il ***(gg) (mese) (aaaa)*** (*Amministrazione riferente*) con la quale (*Amministrazione riferente*) chiede il parere al Consiglio di Stato in merito a [...]
Esaminati gli atti e udito il relatore

Contenuto: *[Testo]*
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no

1.7 ELEMENTO: PREMESSA

Struttura

- Titolo
- Testo

Forma in visualizzazione e stampa

[PREMESSO]
[Testo]

Contenuto: indicazioni varie: fatti, considerazioni o comunicazioni da parte dei richiedenti
Elementi: *[Titolo] [Testo]* il titolo assume il valore *[PREMESSO]*
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no

1.8ELEMENTO: MOTIVAZIONE

Struttura

- Titolo
- Testo
- Riferimento normativo
  -- Ambito
  -- Estremi-normativi
    --- Partizione
      ---- Libro
      ---- Parte
      ---- Titolo
      ---- Capo
      ---- Sezione-n
      ---- Articolo
      ---- Comma
      ---- Lettera
        ----- Lettera-c
        ----- Lettera-n
      ---- Allegato
    --- Natura dell'atto
    --- Autorità-emittente
      ---- Istituzione
      ---- Organo
      ---- Carica
      ---- Sezione
        ----- Qualifica
        ----- Numero
      ---- Data
        ----- Giorno
        ----- Mese
        ----- Anno
      ---- Numero
- Riferimento giurisprudenziale

-- Ambito
-- Estremi-giurisprudenziali
--- Natura provvedimento
--- Organo giudicante
---- Istituzione
---- Organo
---- Sezione
----- Qualifica
----- Numero
---- Data
----- Anno
----- Mese
----- Giorno
---- Numero

Forma in visualizzazione e stampa

CONSIDERATO
[Testo]

nell'ipotesi in cui manchi la PREMESSA assume la forma

PREMESSO E CONSIDERATO
[Testo]

Contenuto: esposizione delle ragioni giuridiche del parere con indicazione dei riferimenti normativi e giurisprudenziali marcati direttamente nel testo
Elementi: *[Titolo] [Testo] [Riferimenti normativi] [Riferimenti giurisprudenziali]* il titolo può assumere i valori ***[Premesso, Premesso e Considerato]***
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no

1.8.1 RIFERIMENTO NORMATIVO

Contenuto: norme richiamate nel corpo del testo, a sostegno del parere
Elementi: *[Ambito] [Estremi normativi]*

1.8.1.1 AMBITO

Contenuto: ambito territoriale del riferimento
Valore: ***[Nazionale, Comunitario, Internazionale]*** (alternanza esclusiva)
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.8.1.2 ESTREMI-NORMATIVI

vedi 1.5.6.1.

1.8.2 RIFERIMENTO GIURISPRUDENZIALE

Contenuto: estremi dei provvedimenti giurisprudenziali (provvedimenti emessi dal CdS, da altri organi giudicanti nazionali, da organi comunitari) citati dal giudice nella motivazione e ad essa funzionali
Elementi: ***[Tipologia] [Estremi-giurisprudenziali]***

Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: sì
Nota: l'obbligatorietà o meno delle informazioni che seguono è legata alla presenza delle citazioni

1.8.2.1 TIPOLOGIA
Contenuto: provvedimenti emessi dal CdS, da altri organi giudicanti nazionali, da organi comunitari
Valore: *[Interno, Esterno, Comunitario]* (alternanza esclusiva)
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.8.2.2 ESTREMI-GIURISPRUDENZIALI
Elementi: *[Natura provvedimento] [Organo giudicante] [Data] [Numero provvedimento]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.8.2.2.1 Natura provvedimento
Valore: *[Sentenza, Decisione]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.8.2.2.2 Organo giudicante
Elementi: *[Istituzione] [Organo] [Sezione]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.8.2.2.2.1 Istituzione
Valore: *[Corte di Cassazione, Consiglio di Stato, Corte di Giustizia UE, Corte Costituzionale, ...]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.8.2.2.2.2 Organo
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.8.2.2.2.3 Sezione
Elementi: *[Numero] [Qualifica]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.8.2.2.2.3.1 Qualifica
Contenuto: settore di intervento. Può assumere il valore *[Civile] [Penale] [Lavoro] [...]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.8.2.2.2.3.2 Numero
Valore: può assumere i valori *[I, II, III, Sezioni unite, ...]*
Informazione obbligatoria: no
Informazione ripetibile: no

1.8.2.2.3 Data

Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no
Nota: per la descrizione vedi 1.4.1.

1.8.2.2.4 Numero

Informazione obbligatoria: sì
Informazione ripetibile: no

1.9 ELEMENTO: DISPOSITIVO

Struttura

- Titolo - Testo

Forma in visualizzazione e stampa

[P.Q.M.] ***[Testo]***

Contenuto: contenuto volitivo del parere
Elementi: *[Titolo] [Testo]* il titolo assume il valore *[P.Q.M.]*
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no

1.10 ELEMENTO: SOTTOSCRIZIONE

Forma in diffusione e stampa

per estratto del verbale *Il Segretario della Sezione* *[Firma]* Visto: ***Il Presidente della Sezione*** *[Firma]*

Contenuto: firme
Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no

1.11 ELEMENTO: DATA DEPOSITO

Struttura

- Data -- Giorno -- Mese -- Anno

Forma in diffusione e stampa

Depositata in segreteria

Il *[Giorno] [Mese] [Anno]*
(art. 55, l. 27/4/ 1982, n. 186
IL DIRIGENTE
[Firma]

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no

Sottoelementi utili per la ricerca:

1.11.1 DATA

Contenuto: data di avvenuto deposito del parere presso la Segreteria del Consiglio di Stato.
Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: sì (a cura della Segreteria)
Informazione ripetibile: no
Nota: la descrizione delle informazioni è in 1.4.1.

1.12 ELEMENTO: DATA DI SPEDIZIONE

Struttura

- Data
  -- Giorno
  -- Mese
  -- Anno

Forma in diffusione e stampa

CONSIGLIO DI STATO
In sede consultiva (sezione ...)
Addì *[Giorno] [Mese] [Anno]* copia conforme alla presente è stata trasmessa a *(destinatario)*
IL SEGRETARIO
[Firma]

Elemento obbligatorio: sì
Elemento ripetibile: no
Sottoelementi utili per la ricerca:

1.12.1 DATA

Contenuto: data di trasmissione all'autorità competente
Elementi: *[Giorno] [Mese] [Anno]*
Informazione obbligatoria: sì (a cura della Segreteria)
Informazione ripetibile: no
Nota: la descrizione delle informazioni è in 1.4.1.

1.13 ELEMENTO: MASSIMA

Forma in diffusione e stampa

Massima: *[Testo]*

Contenuto: argomentazioni più significative del parere
Valore: *[Testo]*
Elemento obbligatorio: no
Elemento ripetibile: no

1.14 ELEMENTO: TITOLETTI

Forma in diffusione e stampa

Titoletti: *[Testo]*

Contenuto: non utilizzato

Allegato 4

Esempi di modelli di provvedimenti

I modelli che vengono proposti hanno lo scopo di facilitare, e quindi di accelerare, la redazione dei provvedimenti. Si tratta, in particolare, di modelli precostituiti che il sistema deve mettere a disposizione del magistrato in base al tipo di ricorso deciso.
Occorre tener presente che:
1) i modelli che seguono rappresentano semplicemente un campione che non copre l'intera tipologia dei provvedimenti adottabili in base ai diversi tipi di ricorso;
2) La più efficace utilizzazione di ciascun modello è subordinata alla presentazione in forma elettronica del ricorso che consentirà di acquisire automaticamente una parte rilevante delle informazioni da inserire nel provvedimento;
3) Ciascun modello mantiene comunque la sua utilità anche in assenza del ricorso in forma elettronica perché il redattore trova già inseriti nello schema di provvedimento parte dei dati acquisiti dal sistema in fase di gestione del ricorso
4) L'adozione dei modelli da parte dei redattori, oltre che offrire evidenti vantaggi in termini di rapidità, produce anche da un punto di vista formale un'apprezzabile uniformità

ELENCO DEI MODELLI[1]

Modelli di DECISIONE del Consiglio di Stato

Decisione su ricorso in appello

1) Ipotesi 1A: Ricorso al TAR respinto, parzialmente respinto
Appello al CdS respinto
2) Ipotesi 1B: Ricorso al TAR respinto, parzialmente respinto
Appello al CdS accolto
3) Ipotesi 2A: Ricorso al TAR accolto
Appello al CdS respinto
4) Ipotesi 2B: Ricorso al TAR accolto
Appello al CdS accolto

[1] Sono stati predisposti, oltre ai modelli di decisione qui pubblicati, anche modelli relativi alle varie tipologie di ordinanza.

IPOTESI 1A: Ricorso al TAR RESPINTO/parzialmente respinto
Appello al CdS RESPINTO (conferma della sentenza di 1° grado)

Tipo ricorso: **appello**
Reg. Dec. N. *[n/aaaa]*
Reg. Ric. N. *[n/aaaa]*
Anno della decisione *[aaaa]*
Riferimento normativo principale *[estremi]*
Classificazione: *[materia]*



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il ***Consiglio di Stato*** in sede giurisdizionale (Sezione V) riunito in camera di consiglio con l'intervento dei seguenti Magistrati

[nome]	*[cognome]*	*[funzione]*
[nome]	*[cognome]*	*[funzione]*
[nome]	*[cognome]*	*[funzione]*
[nome]	*[cognome]*	*[funzione]*
[nome]	*[cognome]*	*[funzione]*

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso *n/aaaa* proposto da

[nome] [cognome]
[denominazione] [sigla]

rappresentata e difesa da:
[nome] [cognome]
[denominazione]
con domicilio eletto/legale in Roma
[via/piazza] [numero] [CAP] [comune] [provincia]
[indicazione del mandato]

[parte processuale]

contro

[nome] [cognome]
[denominazione] [sigla]

rappresentata e difesa da:
[nome] [cognome]
[denominazione]

con domicilio legale/eletto in Roma
[via/piazza] [numero] [CAP] [comune] [provincia]
[indicazione del mandato]

[parte processuale]

[e nei confronti di]
[nome] [cognome]
[denominazione] [sigla]

rappresentata e difesa da:
[nome] [cognome]
[denominazione]

con domicilio legale/eletto in Roma
[via/piazza] [numero] [CAP] [comune] [provincia]
[indicazione del mandato]

[parte processuale]

per

(...)

della ***[natura provvedimento]*** del Tribunale Amministrativo Regionale della Regione ***[nome regione]*** , [***[sezione staccata] [numero sezione]***] ***[giorno] [mese] [anno],*** n. ***[numero provvedimento]*** concernente [...]

Visto il ricorso con i relativi allegati
Visto l'atto di costituzione in giudizio di [...]
Vista la memoria di [...]
[Relatore] alla pubblica udienza del ***[giorno] [mese] [anno]*** il Consigliere ***[nome] [cognome]***
Uditi per il ricorrente *[titolo]* [*nome*] [*cognome*] e per il resistente [*titolo*] [*nome*] [*cognome*]
Visti gli atti tutti della causa
Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue

FATTO

Con ricorso notificato il [data notifica], la parte appellante impugna la sentenza del TAR (regione), (sezione staccata), (sezione), (numero provv.) del (data)
Con tale sentenza è stato respinto/parzialmente respinto il ricorso proposto dall' appellante.
Con il ricorso l'appellante ripropone le seguenti censure :
1) *(...)*
2) *(...)*

"fonte: ricorso in appello"

[La parte appellata non si è costituita]
La parte appellata chiede il rigetto dell'appello
In particolare la parte appellata rileva:
(...)

"fonte: eventuali memorie"

DIRITTO

La sentenza di 1° grado va confermata.

Sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo in quanto la situazione giuridica la cui lesione l'appellante lamenta è interesse legittimo. La Amministrazione intimata ha infatti esercitato il potere autoritativo riconosciutole dalla norma di cui ***[riferimenti normativi]***

E' da condividere infatti la pronuncia del TAR che ha così motivato:

"fonte: 'diritto' pronuncia TAR"

In particolare ***[testo con eventuali riferimenti giurisprudenziali]***

[Il criterio della soccombenza determina l'obbligo di pagamento delle spese per questo grado di giudizio che si liquidano come da dispositivo]

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in s.g. (Sezione V)
respinge il ricorso in appello

Spese: condanna l'appellante al pagamento delle spese di giudizio in favore della parte appellata, spese che liquida in L. ....

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma il ***[giorno] [mese] [anno]*** dal Consiglio di Stato in s. g. (Sez. V)

[L'ESTENSORE] [IL PRESIDENTE]
[firma] *[firma]*

[IL SEGRETARIO]
[firma]

Depositata in segreteria
Il ***[giorno] [mese] [anno]***
(art. 55, l. 27/4/ 1982, n. 186)

IL DIRIGENTE
[firma]

CONSIGLIO DI STATO
In sede giurisdizionale (sezione V)
Addì ***[giorno] [mese] [anno]*** copia conforme
Alla presente è stata trasmessa a
(*destinatario*).....
a norma dell'art. 87 del regolamento di procedura 17 agosto 1907, n. 642

IL SEGRETARIO
[firma]

Massima *(...)*

IPOTESI 1B: Ricorso al TAR RESPINTO/parzialmente respinto
Appello al CdS ACCOLTO

Tipo ricorso: **appello**
Reg. Dec. N. ***[n/aaaa]***
Reg. Ric. N. ***[n/aaaa]***
Anno del provvedimento ***[aaaa]***
Riferimento normativo principale ***[estremi]***
Classificazione: ***[materia]***



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il ***Consiglio di Stato*** in sede giurisdizionale (Sezione V) riunito in Camera di consiglio con l'intervento dei seguenti Magistrati

[nome]	***[cognome]***	***[funzione]***
[nome]	***[cognome]***	***[funzione]***
[nome]	***[cognome]***	***[funzione]***
[nome]	***[cognome]***	***[funzione]***
[nome]	***[cognome]***	***[funzione]***

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso (***n/aaaa***) proposto da:

[nome] [cognome]
[denominazione] [sigla]

rappresentata e difesa da:
[nome] [cognome]
[denominazione]

con domicilio eletto/legale in Roma
[via/piazza] [numero] [CAP] [comune] [provincia]
[indicazione del mandato]

[parte processuale]

contro

[nome] [cognome]
[denominazione] [sigla]

rappresentata e difesa da:
[nome] [cognome]
[denominazione]

con domicilio legale/eletto in Roma
[via/piazza] [numero] [CAP] [comune] [provincia]
[indicazione del mandato]

[parte processuale]

[e nei confronti di]
[nome] [cognome]
[denominazione] [sigla]

rappresentata e difesa da:
[nome] [cognome]
[denominazione]

con domicilio legale/eletto in Roma
[via/piazza] [numero] [CAP] [comune] [provincia]
[indicazione del mandato]

[parte processuale]

per
(...)

della ***[natura provvedimento]*** del Tribunale Amministrativo Regionale della Regione ***[nome regione],*** [***[sezione staccata] [numero sezione]***] ***[giorno] [mese] [anno],*** n. ***[numero provvedimento]*** concernente:

Visto il ricorso con i relativi allegati
Visto l'atto di costituzione in giudizio di [...]
Vista la memoria di [...]
[Relatore] alla pubblica udienza del ***[giorno] [mese] [anno]*** il Consigliere ***[nome] [cognome]***
Uditi per il ricorrente *[titolo]* [*nome*] [*cognome*] e per il resistente [*titolo*] [*nome*] [*cognome*]
Visti gli atti tutti della causa

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue

FATTO

Con ricorso notificato il [data notifica], la parte appellante impugna la sentenza del TAR (regione), (sezione staccata), (sezione), (numero provv.) del (data provv.)
Con tale sentenza è stato RESPINTO/PARZIALMENTE RESPINTO il ricorso proposto dall' appellante.
Con il ricorso l'appellante ripropone le seguenti censure :
1) (...)
2) (...)

"fonte: ricorso in appello"

[La parte appellata non si è costituita]
La parte appellata chiede il rigetto dell'appello
In particolare la parte appellata rileva:

(...)

"fonte: eventuali memorie"

DIRITTO

L'appello è da accogliere.

Eccezioni eventuali

E' infatti fondata la censura riportata sub ...nella parte espositiva.
Sussiste la dedotta violazione di legge.
La norma da applicare è infatti la seguente: ***[estremi normativi]....***
Essa va interpretata nel senso che ***[testo con l'aggiunta di eventuali riferimenti giurisprudenziali]***

"fonte: ricorso di appello"

Consegue che, in riforma della impugnata sentenza, deve essere annullato il provvedimento originariamente impugnato.
Il criterio della soccombenza determina l'obbligo di pagamento delle spese di entrambi i gradi di giudizio che si liquidano come da dispositivo

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in s.g. (Sez. ...)

1) Accoglie l'appello e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, annulla il provvedimento
2) ...

Spese: condanna l'Amministrazione appellata al pagamento delle spese per entrambi i gradi di giudizio in favore della parte appellante. Spese che liquida in L. ....

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma il ***[giorno] [mese] [anno]*** dal Consiglio di Stato in s.g. (Sez. V)

[L'ESTENSORE]
[firma]

[IL PRESIDENTE]
[firma]

[IL SEGRETARIO]
[firma]

Depositata in segreteria
Il ***[giorno] [mese] [anno]***
(art. 55, l. 27/4/ 1982, n. 186

IL DIRIGENTE
[firma]

CONSIGLIO DI STATO
In sede giurisdizionale (sezione ...)
Addì ***[giorno] [mese] [anno]*** copia conforme
Alla presente è stata trasmessa a
(*destinatario*).....
a norma dell'art. 87 del regolamento di procedura 17 agosto 1907, n. 642

IL SEGRETARIO
[firma]

Massima ***[testo]***

IPOTESI 2A
Ricorso al TAR ACCOLTO
Appello al CDS RESPINTO (conferma della sentenza di 1° grado)

Tipo ricorso: **appello**
Reg. Dec. N. ***[n/aaaa]***
Reg. Ric. N. ***[n/aaaa]***
Anno del provvedimento ***[aaaa]***
Riferimento normativo principale ***[estremi***
Classificazione ***[materia]***

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il ***Consiglio di Stato*** in sede giurisdizionale (Sezione ...) riunito in Camera di consiglio con l'intervento dei seguenti Magistrati

[nome]	***[cognome]***	***[funzione]***
[nome]	*[cognome]*	*[funzione]*
[nome]	***[cognome]***	***[funzione]***
[nome]	*[cognome]*	*[funzione]*
[nome]	***[cognome]***	***[funzione]***

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso ***(n/aaaa)*** proposto da:

[nome] [cognome]
[denominazione] [sigla]

rappresentata e difesa da:
[nome] [cognome]
[denominazione]

con domicilio eletto/legale in Roma
[via/piazza] [numero] [CAP] [comune] [provincia]
[indicazione del mandato]

[parte processuale]

contro

[nome] [cognome]
[denominazione] [sigla]

rappresentata e difesa da:
[nome] [cognome]
[denominazione]
con domicilio legale/eletto in Roma
[via/piazza] [numero] [CAP] [comune] [provincia]
[indicazione del mandato]

[parte processuale]

[e nei confronti di]
[nome] [cognome]
[denominazione] [sigla]

rappresentata e difesa da:
[nome] [cognome]
[denominazione]

con domicilio legale/eletto in Roma
[via/piazza] [numero] [CAP] [comune] [provincia]
[indicazione del mandato]

[parte processuale]

per
(...)

della ***[natura provvedimento]*** del Tribunale Amministrativo Regionale della Regione ***[nome regione]***, [***[sezione staccata] [numero sezione]***] ***[giorno] [mese] [anno]***, n. ***[numero provvedimento]*** concernente *(...)*

Visto il ricorso con i relativi allegati
Visto l'atto di costituzione in giudizio di [...]
Vista la memoria di [...]
[Relatore] alla pubblica udienza del ***[giorno] [mese] [anno]*** il Consigliere ***[nome] [cognome]***
Uditi per il ricorrente [titolo] [nome] [cognome] e per il resistente [titolo] [nome] [cognome]
Visti gli atti tutti della causa

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue

FATTO

Con ricorso notificato il [data notifica], la parte appellante impugna la sentenza del T.A.R. (regione), (sezione staccata), (sezione), (numero provv.), del (data sentenza). Con tale sentenza è stato accolto il ricorso proposto dall'originario ricorrente. La sentenza di 1° grado ha annullato il [provvedimento] ritenendo sussistenti i seguenti vizi denunciati:
"fonte: sentenza di 1° grado"

L'appellante avanza le seguenti censure:

1) (...)
2) (...)

"fonte: ricorso"

[La parte appellata non si è costituita].
La parte appellata chiede il rigetto dell'appello [e con ricorso incidentale ripropone le censure
respinte e quelle dichiarate assorbite dal giudice di 1° grado].
[In particolare la parte appellata rileva]

"fonte: eventuali memorie"

DIRITTO

L'appello dell'Amministrazione (del controinteressato) è infondato.

Eccezioni eventuali

Va confermata la sentenza di 1° grado.

"fonte: sentenza di 1° grado"

Specificatamente la disposizione normativa da applicare al caso è la seguente:
[estremi normativi]

L'interpretazione di tale disposizione seguita dal TAR va condivisa per le seguenti ragioni:

1) [testo con aggiunta di eventuali riferimenti giurisprudenziali]
2) ...
3) ...

Il criterio della soccombenza determina l'obbligo di pagamento delle spese per questo grado di giudizio, che si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in s.g. (Sez. V)

respinge l'appello e per l'effetto conferma la sentenza di 1° grado;

...
...

Spese: condanna l'appellante al pagamento delle spese per questo grado di giudizio in favore della parte privata appellata, spese che liquida in ...

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma il *[giorno] [mese] [anno]* dal Consiglio di Stato in s.g. (Sez. V)

[L'ESTENSORE]
[firma]

[IL PRESIDENTE]
[firma]

[IL SEGRETARIO]
[firma]

Depositata in segreteria
Il *[giorno] [mese] [anno]*
(art. 55, l. 27/4/ 1982, n. 186

IL DIRIGENTE
[firma]

CONSIGLIO DI STATO
In sede giurisdizionale (sezione V)
Addì *[giorno] [mese] [anno]* copia conforme
Alla presente è stata trasmessa a
(destinatario)
a norma dell'art. 87 del regolamento di procedura 17 agosto 1907, n. 642

IL SEGRETARIO
[firma]

IPOTESI 2B: Ricorso al TAR: ACCOLTO
Appello al CDS: ACCOLTO

Tipo ricorso: **appello**
Reg. Dec. N. *[n/aaaa]*
Reg. Ric. N. *[n/aaaa]*
Anno del provvedimento *[aaaa]*
Riferimento normativo principale *[estremi]*
Classificazione: *[materia]*

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il ***Consiglio di Stato*** in sede giurisdizionale (Sezione ...) riunito in Camera di consiglio con l'intervento dei seguenti Magistrati

[nome]	*[cognome]*	*[funzione]*
[nome]	*[cognome]*	*[funzione]*
[nome]	*[cognome]*	*[funzione]*
[nome]	*[cognome]*	*[funzione]*
[nome]	*[cognome]*	*[funzione]*

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso (*n/aaaa*) proposto da:

[nome] [cognome]
[denominazione] [sigla]

rappresentata e difesa da:
[nome] [cognome]
[denominazione]

con domicilio eletto/legale in Roma
[via/piazza] [numero] [CAP] [comune] [provincia]
[indicazione del mandato]
[parte processuale]

contro

[nome] [cognome]
[denominazione] [sigla]

rappresentata e difesa da:
[nome] [cognome]
[denominazione]

con domicilio legale/eletto in Roma
[via/piazza] [numero] [CAP] [comune] [provincia]
[indicazione del mandato]

[parte processuale]

[e nei confronti di]
[nome] [cognome]
[denominazione] [sigla]

rappresentata e difesa da:
[nome] [cognome]
[denominazione]

con domicilio legale/eletto in Roma
[via/piazza] [numero] [CAP] [comune] [provincia]
[indicazione del mandato]

[parte processuale]

per
(...)

della ***[natura provvedimento]*** del Tribunale Amministrativo Regionale della Regione ***[nome regione], [[sezione staccata] [numero sezione]] [giorno] [mese] [anno],*** n. ***[numero provvedimento]*** concernente (...)

Visto il ricorso con i relativi allegati
Visto l'atto di costituzione in giudizio di [...]
Vista la memoria di [...]
Relatore alla pubblica udienza del ***[giorno] [mese] [anno]*** il Consigliere [nome] [cognome]
Uditi per il ricorrente l'Avv. [nome] [cognome] e per il resistente l'Avv. [nome] [cognome]

Visti gli atti tutti della causa

FATTO

Con ricorso notificato il [data notifica], la parte appellante impugna la sentenza del T.A.R. (regione), (sezione staccata), (sezione), (numero sentenza.), del (data sentenza).

Con tale sentenza è stato accolto il ricorso proposto dall'originario ricorrente. La sentenza di 1° grado ha annullato il [provvedimento] ritenendo sussistenti i seguenti vizi denunciati:

"fonte: sentenza di 1° grado"

L'appellante avanza le seguenti censure:
1) (...)
2) (...)

"fonte: ricorso"

[La parte appellata non si è costituita].
La parte appellata chiede il rigetto dell'appello [e con ricorso incidentale ripropone le censure respinte e quelle dichiarate assorbite dal giudice di 1° grado].
[In particolare la parte appellata rileva]

"fonte: eventuali memorie"

DIRITTO

L'appello dell'Amministrazione (del controinteressato) è fondato.

Eccezioni eventuali

Non sussiste infatti l'illegittimità del provvedimento impugnato ritenuta dal giudice di 1° grado.
La disposizione da applicare al caso è la seguente:
[estremi normativi]
L'interpretazione di tale disposizione seguita dal TAR non va condivisa per le seguenti ragioni:
]testo con aggiunta di eventuali riferimenti giurisprudenziali]
Il criterio della soccombenza determina l'obbligo di pagamento delle spese per entrambi i gradi di giudizio, che si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in s.g. (Sez. ...)

1) Accoglie l'appello e per l'effetto, in riforma della sentenza respinge il ricorso di primo grado;
2) ...

Spese: Condanna la parte appellata , in favore dell'appellante [degli appellanti] al pagamento delle spese per entrambi i gradi di giudizio in favore. Spese che liquida complessivamente in L. ....]

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma il ***[giorno] [mese] [anno]*** dal Consiglio di Stato in s.g. (Sez. V)

[L'ESTENSORE]
[firma]

[IL **PRESIDENTE**]
[firma]

[IL SEGRETARIO]
[firma]

Depositata in segreteria
Il ***[giorno] [mese] [anno]***
(art. 55, l. 27/4/ 1982, n. 186

IL DIRIGENTE
[firma]

CONSIGLIO DI STATO
In sede giurisdizionale (sezione V)
Addì ***[giorno] [mese] [anno]*** copia conforme
Alla presente è stata trasmessa a
(destinatario)
a norma dell'art. 87 del regolamento di procedura 17 agosto 1907, n. 642

IL SEGRETARIO
[firma]

Massima *[testo]*

Allegato 5

DTD dei provvedimenti e pareri del Consiglio di Stato e dei ricorsi

DTD dei provvedimenti del Consiglio di Stato

```
<?xml version="1.0" encoding="UTF-8"?>
<!ENTITY % materia   SYSTEM "./entMateria.ent" >
<!ELEMENT ProvvCDS (Riferimenti, Intestazione, CollegioGiudicante,
            NaturaProvv, Epigrafe+, Classificazione?, Motivazione,
Dispositivo,
            DataDelibera, Sottoscrizioni+, DataDeposito,
DataPubblicazione,
            DataSpedizione?, Iter?, Massima*, Titoletti?)>

   <!ELEMENT Riferimenti (TipoRic, RegProvv, RegRic, AProvv,
               RiferimentoNormativoPrincipale*)>
      <!ELEMENT TipoRic EMPTY>
         <!ATTLIST TipoRic
                     Valore (Ordinario | Appello | Ottemperanza |
                     RegolamentoDiCompetenza ) #REQUIRED>
      <!ELEMENT RegProvv (#PCDATA)>
      <!ELEMENT RegRic (#PCDATA)>
      <!ELEMENT AProvv (#PCDATA)>
      <!ELEMENT RiferimentoNormativoPrincipale(EstremiNorm)>
         <!ELEMENT EstremiNorm (Partizione*, NaturaAtto, (Autorita |
                     Data | NumeroAtto?)*)>
            <!ELEMENT Partizione (Libro | Parte | Titolo | Capo |
SezioneN                          |      Articolo | Comma | Lettera |
Allegato)*>
               <!ELEMENT Libro (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Parte (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Titolo (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Capo (#PCDATA)>
               <!ELEMENT SezioneN (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Articolo (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Comma (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Lettera (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Allegato (#PCDATA)>
            <!ELEMENT NaturaAtto (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Autorita (Istituzione | Organo | Carica |
Sezione)*>
                  <!ELEMENT Carica (#PCDATA)>
                  <!ELEMENT Regione (#PCDATA)>
                  <!ELEMENT Sede (#PCDATA)>
               <!ELEMENT NumeroAtto (#PCDATA)>

   <!ELEMENT Intestazione (SimboloRep, OrganoGiudicante)>
      <!ELEMENT SimboloRep EMPTY>
         <!ATTLIST SimboloRep
                     Alt CDATA #FIXED "Simbolo reparto"
                     Src CDATA #REQUIRED
                     Height CDATA #IMPLIED
```

```
                    Width CDATA #IMPLIED >
      <!ELEMENT OrganoGiudicante (Istituzione, (Organo | Sezione)*)>
         <!ELEMENT Istituzione (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Organo (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Sezione (NumeroS | QualificaS )*>
            <!ELEMENT NumeroS (#PCDATA)>
            <!ELEMENT QualificaS (#PCDATA)>

   <!ELEMENT CollegioGiudicante (ComponenteCollegio+)>
      <!ELEMENT ComponenteCollegio (Nome, Cognome, Funzione)>
         <!ELEMENT Nome (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Cognome (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Funzione (#PCDATA)>

   <!ELEMENT NaturaProvv (#PCDATA)>

   <!ELEMENT Epigrafe (Anagrafica, Oggetto, Udienza)>
      <!ELEMENT Anagrafica (AnagraficaPartiLegali)+>
         <!ELEMENT AnagraficaPartiLegali (ParteProcessuale, Legale*,
Domicilio?,
                    PosProcessuale)>
            <!ELEMENT ParteProcessuale ((Nome, Cognome) |
(Denominazione?,
                       Sigla?))>
               <!ELEMENT Denominazione (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Sigla (#PCDATA)>
            <!ELEMENT Legale ((Nome, Cognome) | Denominazione)>
            <!ELEMENT Domicilio (Via | Numero | Cap | Comune |
Provincia)*>
               <!ELEMENT Via (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Numero (#PCDATA)>
               <!ELEMENT CAP (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Comune (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Provincia (#PCDATA)>
            <!ELEMENT PosProcessuale (#PCDATA)>
            <!ELEMENT Oggetto (Testo | OrganoGiudicante | EstremiGiur |
                    EstremiNorm)*>
               <!ELEMENT Testo (#PCDATA)>
               <!ELEMENT EstremiGiur (NaturaProvv, OrganoGiudicante, Data,
                       NumeroProvv)>
                  <!ELEMENT NumeroProvv (#PCDATA)>
                  <!ELEMENT Data (Giorno,Mese, Anno)>
                     <!ELEMENT Giorno (#PCDATA)>
                     <!ELEMENT Mese (#PCDATA)>
                     <!ELEMENT Anno (#PCDATA)>
                  <!ELEMENT Udienza (Testo | Data)*>

%materia;
   <!ELEMENT Classificazione (Materia+ , ParolaChiave*)>
      <!ELEMENT Materia (#PCDATA)>
         <!ATTLIST Materia
                    Codice %CodMateria; #REQUIRED>
      <!ELEMENT ParolaChiave  (#PCDATA)>

   <!ELEMENT Motivazione (Titolo1, (Testo | RifNormativi | RifGiurisp )*
)+>
      <!ELEMENT Titolo1 EMPTY>
         <!ATTLIST Titolo1
```

```
                    Valore(FATTO | DIRITTO) #REQUIRED>
      <!ELEMENT RifNormativi (RiferimentoNormativo+)>
         <!ELEMENT RiferimentoNormativo (AmbitoTerr?, EstremiNorm)>
            <!ELEMENT AmbitoTerr (#PCDATA)>
      <!ELEMENT RifGiurisp (RiferimentoGiurisprudenziale+)>
         <!ELEMENT RiferimentoGiurisprudenziale (Tipologia, EstremiGiur,
                  Relazione?)>
            <!ELEMENT Tipologia (#PCDATA)>
            <!ELEMENT Relazione (#PCDATA)>

   <!ELEMENT Dispositivo (Titolo1, (Testo | Spese)*)>
      <!ELEMENT Spese (#PCDATA)>

   <!ELEMENT DataDelibera (Data)>

   <!ELEMENT Sottoscrizioni (Sottoscrizione*)>
      <!ELEMENT Sottoscrizione (#PCDATA)>

   <!ELEMENT DataDeposito (Data)>

   <!ELEMENT DataPubblicazione (Data)>

   <!ELEMENT DataSpedizione (Data)>

   <!ELEMENT Iter (FaseI+)>
      <!ELEMENT FaseI ( EstremiGiur, Relazione?, Qualificatore?)>
         <!ELEMENT Qualificatore (#PCDATA)>

   <!ELEMENT Massima (Titolo1, Testo)>

   <!ELEMENT Titoletti (#PCDATA)>
```

DTD dei pareri del Consiglio di Stato

```
<?xml version="1.0" encoding="UTF-8"?>
<!ELEMENT ParereCDS (Riferimenti, Intestazione, DataAdunanza,
            Oggetto, Classificazione+, Adunanza, Premessa?, Motivazione,
            Dispositivo, Sottoscrizioni+, DataDeposito, DataSpedizione?,
Massima*,
            Titoletti?)>

   <!ELEMENT Riferimenti (NaturaProvvedimento, NumeroAnnoRelazione,
AnnoParere,
               TipoRichiesta )>
      <!ELEMENT NaturaProvvedimento EMPTY>
      <!ATTLIST NaturaProvvedimento
                  Valore CDATA #FIXED "Parere"
                  Tipo  (Facoltativo|Obbligatorio) #REQUIRED>
      <!ELEMENT NumeroAnnoRelazione (#PCDATA)>
      <!ELEMENT AnnoParere (#PCDATA)>
      <!ELEMENT TipoRichiesta EMPTY>
      <!ATTLIST TipoRichiesta
                  Valore (Ricorso_Straordinario_Presidente_Repubblica|
            Schema_Atto_Normativo|Quesito) #REQUIRED >

   <!ELEMENT Intestazione (SimboloRep, Autorita, Sezione)>
      <!ELEMENT SimboloRep EMPTY>
```

```
        <!ATTLIST SimboloRep
                    Alt CDATA #FIXED "Simbolo reparto"
                    Src CDATA #REQUIRED
                    Height CDATA #IMPLIED
                    Width CDATA #IMPLIED >
      <!ELEMENT Autorita   (#PCDATA)>
      <!ELEMENT Sezione    (#PCDATA)>

   <!ELEMENT DataAdunanza (Data)>
      <!ELEMENT Data (Giorno, Mese, Anno)>
         <!ELEMENT Giorno (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Mese (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Anno (#PCDATA)>

   <!ELEMENT Oggetto (OggettoA | OggettoB | OggettoC)>

      <!ELEMENT OggettoA (AmministrazioneRiferente, Ricorrente,
                  ControInteressato?, DataPresentazioneRicorso,
                  AttoImpugnato, RiferimentoNormativoPrincipale, Questione
)>

         <!ELEMENT AmministrazioneRiferente (Denominazione | Sigla)>
            <!ELEMENT Denominazione (#PCDATA)>
            <!ELEMENT Sigla (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Ricorrente (Anagrafica)>
            <!ELEMENT Anagrafica ((PersonaFisica|PersonaGiuridica),
Domicilio)>
               <!ELEMENT PersonaFisica (Nome, Cognome)>
                  <!ELEMENT Nome (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Cognome (#PCDATA)>
               <!ELEMENT PersonaGiuridica (Denominazione, Sigla?)>
            <!ELEMENT Domicilio (Via?, NumeroCivico?, CAP?, Comune?,
                        Provincia?)>
               <!ELEMENT Via (#PCDATA)>
               <!ELEMENT NumeroCivico (#PCDATA)>
               <!ELEMENT CAP (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Comune (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Provincia (#PCDATA)>
         <!ELEMENT ControInteressato (Anagrafica)>
         <!ELEMENT DataPresentazioneRicorso (Data)>
         <!ELEMENT AttoImpugnato (EstremiNormativi)>
            <!ELEMENT EstremiNormativi (Partizione?, NaturaAtto,
Autorita?, Data?,
                     NumeroAtto?)>
               <!ELEMENT Partizione (Libro?, Parte?, Titolo?, Capo?,
SezioneN?,
                        Articolo?, Comma?, Lettera?, Allegato?)>
                  <!ELEMENT Libro (#PCDATA)>
                  <!ELEMENT Parte (#PCDATA)>
                  <!ELEMENT Titolo (#PCDATA)>
                  <!ELEMENT Capo (#PCDATA)>
                  <!ELEMENT SezioneN (#PCDATA)>
                  <!ELEMENT Articolo (#PCDATA)>
                  <!ELEMENT Comma (#PCDATA)>
                  <!ELEMENT Lettera (LetteraC?,Txt?, LetteraN?)>
                     <!ELEMENT LetteraC (#PCDATA)>
                     <!ELEMENT LetteraN (#PCDATA)>
                  <!ELEMENT Allegato (#PCDATA)>
```

```
                <!ELEMENT NaturaAtto (#PCDATA)>
                <!ELEMENT NumeroAtto (#PCDATA)>
            <!ELEMENT RiferimentoNormativoPrincipale (EstremiNormativi)>
            <!ELEMENT Questione (#PCDATA)>

        <!ELEMENT OggettoB (AmministrazioneRiferente, TipoAtto, TitoloAtto
)>
              <!ELEMENT TipoAtto (NaturaAtto, Autorita)>
              <!ELEMENT TitoloAtto (#PCDATA)>

        <!ELEMENT OggettoC (AmministrazioneRiferente, Questione )>

    <!ELEMENT Classificazione (Materia, ParoleChiave)>
        <!ELEMENT Materia (#PCDATA)>
        <!ELEMENT ParoleChiave (#PCDATA)>

    <!ELEMENT Adunanza (#PCDATA)>

    <!ELEMENT Premessa (#PCDATA)>

    <!ELEMENT Motivazione (Testo | RifNormativi | RifGiurisp )*>
        <!ELEMENT Testo (#PCDATA)>
        <!ELEMENT RifNormativi (RiferimentoNormativo+)>
           <!ELEMENT RiferimentoNormativo (AmbitoTerritoriale?,
EstremiNormativi)>
              <!ELEMENT AmbitoTerritoriale (#PCDATA)>
        <!ELEMENT RifGiurisp (RiferimentoGiurisprudenziale+)>
           <!ELEMENT RiferimentoGiurisprudenziale (Tipologia, EstremiG)>
              <!ELEMENT Tipologia (#PCDATA)>
              <!ELEMENT EstremiG (NaturaProvvedimento, OrganoG, Data,
NumeroProvv)>
                 <!ELEMENT OrganoG (Istituzione, Organo?, Sezione?)>
                 <!ELEMENT NumeroProvv (#PCDATA)>

    <!ELEMENT Dispositivo (#PCDATA)>

    <!ELEMENT Sottoscrizioni (#PCDATA)>

    <!ELEMENT DataDeposito (Data)>

    <!ELEMENT DataSpedizione (Data)>

    <!ELEMENT Massima (#PCDATA)>

    <!ELEMENT Titoletti (#PCDATA)>
```

DTD dei ricorsi

```
<?xml version="1.0" encoding="UTF 8"?>
<!ENTITY % materia   SYSTEM "./entMateria.ent" >
<!ELEMENT RicorsoGA (Riferimenti , Classificazione+ , OrganoGiudicante ,
            Anagrafica ,Oggetto , Fatto , Diritto , Conclusioni ,
DataRicorso ,
            Sottoscrizioni+ )>

   <!ELEMENT Riferimenti (TipoRic, RegRic, DataNotifica, Istanza* ,
```

```
              AttoAllegato+ , TotaleAllegati ,
RiferimentoNormativoPrincipale)>
      <!ELEMENT TipoRic EMPTY>
         <!ATTLIST TipoRic
                     Valore (Ordinario | Appello | Ottemperanza |
                     RegolamentoDiCompetenza ) #REQUIRED>
      <!ELEMENT RegRic (#PCDATA)>
      <!ELEMENT DataNotifica (Data) >
         <!ELEMENT Data (Giorno, Mese, Anno)>
            <!ELEMENT Giorno (#PCDATA)>
            <!ELEMENT Mese (#PCDATA)>
            <!ELEMENT Anno (#PCDATA)>
      <!ELEMENT Istanza EMPTY>
      <!ATTLIST Istanza
                 Valore (Abbreviazione_Termini|Cautelare|
                    FissazioneDiUdienza|Prelievo) #REQUIRED >
      <!ELEMENT AttoAllegato (Tipo, Testo*) >
         <!ELEMENT Tipo (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Testo (#PCDATA)>
      <!ELEMENT TotaleAllegati (#PCDATA) >
      <!ELEMENT RiferimentoNormativoPrincipale (EstremiNormativi)>


%materia;
   <!ELEMENT Classificazione (Materia+ , ParolaChiave*)>
      <!ELEMENT Materia (#PCDATA)>
         <!ATTLIST Materia
                     Codice %CodMateria; #REQUIRED>
      <!ELEMENT ParolaChiave (#PCDATA)>

   <!ELEMENT OrganoGiudicante (Istituzione, (Organo | Sezione)*)>
      <!ELEMENT Istituzione (#PCDATA)>
      <!ELEMENT Organo        (#PCDATA)>
      <!ELEMENT Sezione       (#PCDATA)>

   <!ELEMENT Anagrafica (AnagraficaPartiLegali)+>
      <!ELEMENT AnagraficaPartiLegali (ParteProcessuale, Legale*,
Domicilio?,
                  PosProcessuale)>
         <!ELEMENT ParteProcessuale ((Nome, Cognome) | (Denominazione?,
Sigla?))>
            <!ELEMENT Denominazione (#PCDATA)>
            <!ELEMENT Sigla (#PCDATA)>
            <!ELEMENT Legale ((Nome, Cognome) | Denominazione)>
            <!ELEMENT Domicilio (Via | Numero | Cap | Comune |
Provincia)*>
               <!ELEMENT Via                          (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Numero                       (#PCDATA)>
               <!ELEMENT CAP                          (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Comune                       (#PCDATA)>
               <!ELEMENT Provincia    (#PCDATA)>
         <!ELEMENT PosProcessuale     (#PCDATA)>

   <!ELEMENT Oggetto (Testo | OrganoGiudicante | EstremiGiur |
EstremiNorm)*>
   <!ELEMENT EstremiGiur (NaturaProvv, OrganoGiudicante, Data,
NumeroProvv)>
      <!ELEMENT NumeroProvv (#PCDATA)>
```

```
  <!ELEMENT EstremiNorm (Partizione*, NaturaAtto, (Autorita | Data |
              NumeroAtto?)*)>
      <!ELEMENT Partizione (Libro | Parte | Titolo | Capo | SezioneN |
Articolo |
                  Comma | Lettera | Allegato)*>
      <!ELEMENT Libro      (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Parte      (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Titolo     (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Capo              (#PCDATA)>
         <!ELEMENT SezioneN   (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Articolo   (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Comma      (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Lettera    (#PCDATA)>
         <!ELEMENT Allegato (#PCDATA)>
       <!ELEMENT NaturaAtto (#PCDATA)>
      <!ELEMENT Autorita (Istituzione |      Organo | Carica | Sezione)*>
      <!ELEMENT NumeroAtto (#PCDATA)>

   <!ELEMENT Diritto (#PCDATA) >
  <!ELEMENT Fatto (#PCDATA) >
  <!ELEMENT Conclusioni (#PCDATA) >

   <!ELEMENT DataRicorso (Data)>

   <!ELEMENT Sottoscrizioni (Sottoscrizione*)>
      <!ELEMENT Sottoscrizione (#PCDATA)>
```

APPENDICE

GLOSSARIO

Di seguito si dà un glossario minimo per illustrare i termini usati di più specifico uso informatico.

Automa a stati finiti: consiste di un insieme finito di stati e di un insieme finito di transizioni da uno stato all'altro. Per ogni coppia distinta formata da uno stato dell'automa (stato di partenza) e da un simbolo dell'alfabeto, esiste una transizione ad uno stato di arrivo. Esiste uno stato iniziale e possono esistere più stati finali. Ogni automa a stati finiti è associato univocamente ad un grafo orientato.

Batch: modello di esecuzione di un sistema operativo in cui i programmi sono eseguiti in sequenza.

Banca dati: raccolta strutturata di dati utilizzabile da più utenti e manipolabile in termini astratti.

Base di dati (*database*): banca dati di informazioni omogenee e strutturate.

Bit: informazione elementare costituita da una cifra binaria (0 o 1);

Byte. sequenza di 8 bit. È la misura di capacità delle memorie di massa. Sono multipli del byte:

Kilobyte (Kb)= 1024 byte

Megabyte (Mb)= 1.048.576 bytes (1024 Kilobyte).

Gigabyte (Gb)= 1.073.741.824 bytes (1024 Megabyte)

Browser: programmi multifunzionali, in grado di accedere in maniera del tutto trasparente sia ai server Web sia ad altre risorse di Internet,

Campo: insieme di byte che, all'interno di un record (vedi), codifica una singola informazione. È designato da un identificatore di campo.

Classificazione: organizzazione logica di documenti secondo uno schema articolato in voci che identificano, ad esempio, il tipo di documento, la materia trattata, il produttore del documento, ecc

Class diagram: rappresentazione di un certo ambito della realtà mediante insiemi di classi e delle loro relazioni. Le classi rappresentano astrazioni concettuali di una certa classe di oggetti (il ricorso appartiene alla classe dei ricorsi in quanto possiede determinati requisiti diversi da quelli posseduti da una sentenza). Il class diagram, dunque, fornisce un'astrazione del dominio considerato ed è utilizzato per mostrare gli aspetti statici del progetto del sistema.

Client (architettura client/server): architettura i cui un computer, il server, offre risorse informatiche agli altri computer della rete (i client), esso provvede a fornire loro il software applicativo e i dati da elaborare, e può svolgere una parte dell'elaborazione.

Cluster: configurazione di computer che lavorano in gruppo spartendosi il carico di lavoro.

DTD (Document Type Definition): insieme di regole che definiscono i marcatori usati per strutturare una classe di documenti, ad esempio i testi legislativi o i testi giurisprudenziali, che ovviamente hanno strutture diverse.

DMS: vedi sistema informatico di data management.

Ethernet: rete locale (LAN) basata sullo specifico protocollo Ethernet.

Editore: vedi word processor.

File: insieme di informazioni registrate, in modo unitario, su una memoria di massa (archivio o documento).

Help desk: termine usato per indicare un servizio di assistenza e supporto attuato a distanza generalmente tramite telefono.

HTML (HyperText Markup Language): linguaggio di markup che permette di specificare la struttura e l'aspetto di documenti, oltre che la presenza di collegamenti tra di essi. Ha avuto un ruolo prioritario nello sviluppo del WWW.

Hyperlink: collegamento ipertestuale tra dati, eventualmente, non omogenei, ad esempio testi e suono.

Indicizzazione: processo che permette di rappresentare in maniera sintetica il documento o la collezione di documenti che si intendono memorizzare e recuperare. Tramite l'indicizzazione è possibile definire simbolicamente i collegamenti fra i termini "rappresentativi" del documento e la locazione dei suddetti termini all'interno del testo o dell'insieme di documenti.

Interoperabilità: termine usato per indicare la possibilità di sistemi disomogenei di poter colloquiare tra loro. Termine usato, soprattutto, in ambito RUPA.

Ipertesti e ipermedia: sistemi capaci di gestire informazioni non strutturate, tra le quali sono definiti legami associativi(hyperlink, vedi) utilizzabili nella consultazione.

IRS. vedi sistema informatico di information retrieval

ISDN (Integrated Services Digital Network): rete telefonica per voce e dati che dovrebbe sostituire quella analogica attuale. Gli adattatori ISDN stanno già diffusi quale mezzo veloce per accedere a Internet e per trasferire i dati. La rete ISDN consente collegamenti alla velocità di 128.000 bit al secondo.

LAN (Local Area Network): rete di comunicazione che consente trasmissione dati ad alta velocità nell'ambito di una limitata area geografica (da pochi metri ad alcuni chilometri).

Link: collegamento.

Macro: insieme di istruzioni che permettono di automatizzare funzioni all'interno di specifiche applicazioni(word processor, fogli di calcolo, ecc.).

Markup: ogni tipo di informazione aggiuntiva per rendere esplicita una particolare interpretazione del testo.

Metadata: letteralmente dati sui dati, cioè informazioni concernenti altre informazioni, tipicamente usati per descrivere il contenuto, l'autore, ecc. di un documento.

Query: domanda che l'utente di un sistema di information retrieval formula per ottenere le informazioni desiderate. Spesso la query è formulata mediante l'ausilio di operatori booleani e di contesto

On line: in Internet.

Operatori booleani e contestuali: gli operatori booleani sono operatori della logica proposizionale che, nell'ambito dell'IR, consentono di esprimere condizioni logiche complesse tra i termini di una query. Gli operatori contestuali esprimono condizioni sui termini di una query relative alla loro posizione, ad esempio l'operatore NEAR lega due termini che no possono essere distanti tra loro più di uno specificato numero di parole

Parser: programma che esegue su un testo un controllo sintattico e/o semantico.

Porta Web: accesso al Web della RUPA.

Protocollo. insieme di regole per la corretta comunicazione fra apparecchiature o programmi.

Proxy: software che viene installato su un computer di una rete locale collegata ad Internet. La sua funzione è quella di conservare in un apposito archivio una copia di ogni computer richiesto dagli utenti che accedono alla rete. Quando un utente richiede di accedere ad una data risorsa, il suo browser, configurato adeguatamente, contatta in primo luogo il proxy server; se le informazioni sono già presenti nella memoria locale, il proxy le invia senza stabilire il collegamento con i *computer* remoti.

RDBS: vedi sistema informatico di gestione di data base relazionali

Server *computer* cui sono affidati compiti di gestione delle risorse comuni a più utenti vedi client Il termine indica anche una macchina di buona potenza.

Sistema informativo: una combinazione di risorse, umane e materiali, e di procedure organizzate per la raccolta, archiviazione, elaborazione e scambio dell'informazione necessaria sia alle attività operative (informazione di servizio) che alle attività di programmazione, controllo e decisione

Sistema informatico: componente automatizzata dei sistemi informativi.

Sistema informatico di gestione di data base relazionali (Relational Data Base System - RDBS): sistema per la rappresentazione di dati strutturati, quali sono ad esempio i dati contenuti nei registri obbligatori.

Sistema informatico di information retrieval (Information Retrieval System - IRS): sistema per la gestione ed il reperimento di documenti testuali.

Sistema informatico di data management (Data Management System – DMS). sistema per la gestione ed archiviazione di documenti I sistemi di document management permettono di eliminare i documenti cartacei, gestendo i documenti elettronici nel rispetto della normativa sull'archiviazione elettronica e sulla firma digitale.

Sistema informatico di workflow (Workflow Management System - WMF): sistema per la gestione ed il controllo dei flussi documentali. Esso integra e connette le funzionalità di sistemi informatici eterogenei (IRS, DBMS, DMS).

SGML (Standard Generalized Markup Language): linguaggio di markup ideato da Charles Goldfarb. SGML è divenuto lo standard ufficiale adottato dalla International Standardization Organization (ISO) per la creazione e l'interscambio di documenti elettronici.

Strutturazione di documenti: operazione che consiste nell'indentificare strutturalmente il tipo di contenuto associato al marcatore, specificando ad esempio che esso è un titolo,

un paragrafo, una citazione. Nella strutturazione di documenti si utilizzano linguaggi di markup in cui i marcatori sono utilizzati per assegnare ogni porzione di testo ad una data classe; essi permettono di descrivere la struttura astratta di un testo

Template: modello di documento

Thesaurus: dizionari controllati di termini, utili nella consultazione di banche dati complesse. Il thesaurus viene costruito manualmente da personale specializzato e/o derivato dall'indice dell'archivio costruito automaticamente. I termini inseriti nel thesaurus sono da preferire ad altri di pari significato nella costruzione query in quanto derivati dalla base documentale. Tra i termini del thesaurus vengono generalmente stabilite relazioni binarie di tipo gerarchico o ad esempio di similitudine.

RAID (Redundant Array of Inexpensive Disk): architettura utilizzata per realizzare sistemi di dischi fissi sicuri e di alta capacità. La caratteristica dei sistemi RAID, è che un guasto ad un hard disk non comporta l'arresto del sistema operativo, che continua a funzionare regolarmente.

Record: struttura che riunisce più dati, ciascuno dei quali è inserito in un campo (vedi).

Router: dispositivo che collega più reti mediante funzioni di instradamento ed invio dei pacchetti.

RUPA (Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione): rete informatica istituita con la delibera del Consiglio dei Ministri del 5 settembre 1995. Essa definisce le modalità e gli strumenti per rendere possibile l'interoperabilità dei sistemi informativi delle diverse Amministrazioni ed Enti pubblici, sia centrali che periferici

URL (Universal/Uniform Resorce Locator): indica la locazione di una risorsa accessibile in Internet, ad esempio la pagina Web da visualizzare od altri servizi di rete quali la posta.

URN (Uniform Resource Names): identificatore di risorse in Internet che permette di identificare con un unico nome risorse uguali. La risorsa identificata da una URN può corrispondere a più URL

Use case diagram: diagramma che descrive l'interazione fra un attore e il sistema da sviluppare. Lo use cases diagram specifica il comportamento del sistema, elencando le azioni da compiere per fornire ad un determinato utente un risultato atteso

W3C (World Wide Web Consortium): consorzio a cui aderiscono le più grandi software-house (case produttrici di software) tra cui Adobe, HP, Microsoft, Novell, Netscape, Sun.

Web: sinonimo di World Wide Web (vedi).

World Wide Web: sistema ipertestuale/multimediale per reperimento delle informazioni su Internet.

Word processor: programma per l'immissione e l'elaborazione di testi.

XML: linguaggio derivato da SGML e pensato appositamente per la creazione di documenti su Web.

Z39.50: standard di rete che specifica le regole che permettono la ricerca su un grande numero di database eterogenei ed il recupero dei dati utilizzando un'unica interfaccia