

*Lo prevede la bozza del codice del processo amministrativo che attua la legge 69 del 2009*

# Appalti in corsia preferenziale

## *Si dimezza (a 30 giorni) il termine per proporre ricorso*

### Il nuovo processo

- Più veloce, ma con più garanzie
- Senza arretrato da smaltire
- Giudice istruttore monocratico
- Processi articolati in azioni dichiarative, costitutive e di condanna;
- Nuovo rito cautelare
- Udienda di merito entro un anno dalla sospensiva
- Più rapido il processo sugli appalti
- Azione autonoma di risarcimento del danno, da proporre entro il termine di 180 giorni
- Avvocati tenuti a fornire atti e documenti in formato informatico

DI ANTONIO CICCIA

**C**orsia preferenziale per gli appalti nel nuovo processo amministrativo. Si dimezza (a trenta giorni) anche il termine per proporre il ricorso (mentre attualmente è di sessanta giorni). È questo uno dei punti salienti della bozza di codice del processo amministrativo proposta dalla commissione istituita dalla legge 69/2009. Una volta approvato, farà ingresso nell'ordinamento italiano un vero e proprio codice che si affianca ai codici di procedura esistenti e che comprende procedimenti ordinari e speciali di competenza dei tribunali amministrativi e del consiglio di stato e che ingloba anche la class action contro le pubbliche amministrazioni.

Il codice deve rispondere ai criteri della legge delega (articolo 44 della legge 69/2009) e innovare il rito con una progressiva informatizzazione del processo, che coinvolge in prima battuta gli avvocati. Quanto ai criteri della legge delega il più importante è quello di far avere al cittadino una tutela sostanziale dei suoi interessi e diritti e non solo il formale annullamento di un provvedimento amministrativo, non seguito da risultati concreti. Questa la ragione, per esempio, della specifica disciplina dell'azione per il risarcimento del danno, su cui attualmente sono in contrasto la giurisdizione ordinaria civile e quella amministrativa, che hanno opinioni diverse sulla ne-

cessità o meno di subordinare la richiesta risarcitoria al ricorso per l'annullamento dell'atto che lo ha causato. Il risultato viene perseguito con molte e diffuse innovazioni, dal rito cautelare, cioè il rito con cui si chiedono provvedimenti d'urgenza al rito abbreviato per gli appalti.

### RISARCIMENTO DEI DANNI

Il problema attuale è la sussistenza o meno della cosiddetta pregiudiziale amministrativa: in sostanza non si comprende bene se per ottenere il risarcimento del danno da atto illegittimo si debba comunque insieme impugnare l'atto (fonte del danno) nel termine di decadenza per l'azione di annullamento dell'atto stesso (60 giorni). Mentre il giudice amministrativo risponde affermativamente la corte di cassazione è andata in senso opposto.

Il codice del processo amministrativo individua una via di mezzo: codificare l'autonomia dell'azione risarcitoria rispetto all'azione di annullamento, superando così il principio della pregiudiziale, ma prevedendo un termine decadenziale di 180 giorni per l'esercizio dell'azione di danno.

In sostanza l'azione di risarcimento viaggia a parte rispetto all'azione di annullamento dell'atto, ma è comunque soggetta a un termine di decadenza, anche se più lungo dell'azione di annullamento. Quindi c'è più tempo per chiedere i danni, ma comunque bisogna muoversi en-

tro il semestre. In ogni caso non impugnare l'atto (nel termine di regola di sessanta giorni) è un rischio: per il codice la mancata impugnazione del provvedimento lesivo potrà essere valutata dal giudice al fine di ridurre o escludere il risarcimento attraverso un meccanismo, chiaramente ispirato all'articolo 1227 del codice civile. In sostanza meglio impugnare l'atto per non vedersi decurtare il risarcimento con la motivazione che la tempestiva impugnazione avrebbe evitato un danno rilevante.

### RITO CAUTELARE

Attualmente può capitare che, una volta celebrata l'udienza per decidere se sospendere in via d'urgenza l'atto impugnato o se concedere un'altra misura cautelare, le parti debbano aspettare il processo per molto tempo, anche diversi anni. Il codice vuole impedire la giacenza dei ricorsi senza limiti di tempo e, soprattutto, senza che il ricorso venga deciso nel merito.

Per raggiungere lo scopo il codice responsabilizza le parti, che devono necessariamente presentare una istanza di fissazione dell'udienza per la discussione del merito (altrimenti niente udienza di sospensiva).

Altro correttivo è quello che impone il termine di un anno per la fissazione della data di discussione del merito nel caso in cui la misura cautelata sia stata concessa. Questa regola vuole prevenire casi di misure cautelari indefinitamente efficaci senza essere mai riassorbite dalla sentenza di merito: ci sono casi in cui si dice che una volta ottenuta la sospensiva è come una vittoria del processo (considerate le lungaggini nella fissazione dell'udienza di merito). Altre innovazioni del processo cautelare sono, invece, finalizzate a introdurre maggiori elementi di garanzia. Ecco che sulla domanda cautelare, il collegio dovrà pronunciarsi alla prima camera di consiglio utile, ma solo dopo che siano decorsi

venti giorni dal perfezionamento dell'ultima sua notificazione ai soggetti intimati, e dieci giorni dal suo deposito presso la segreteria del giudice: solo così è concesso ai chiamati in giudizio (pubbliche amministrazioni e privati controinteressati) un adeguato termine a difesa. Con le attuali regole processuali, in caso di abbreviazioni dei termini, è anche possibile avere la convocazione per la sospensiva dopo tre o quattro giorni, e quindi senza il tempo materiale di preparare le difese.

Altro elemento di garanzia processuale è costituito dalla introduzione di un termine di due giorni liberi prima della camera di consiglio per il deposito di memorie e documenti: successivamente, è ancora ammessa fino all'udienza la costituzione in giudizio delle parti, ma in tal caso esse devono svolgere le proprie difese in forma orale, potendo essere autorizzate solo per gravi ed eccezionali ragioni al deposito di documenti, non invece di scritti difensivi.

Sempre stando ai tecnicismi processuali, il codice prevede che il giudice si pronunci sulle spese

nel procedimento cautelare.

#### APPALTI

Il codice del processo amministrativo introduce una procedura ultra rapida in materia di appalti.

Innanzitutto è previsto un rito abbreviato ulteriormente accelerato rispetto al rito abbreviato già disciplinato oggi all'articolo 23-bis della legge 1034/1971: si dimezzano i termini anche per alcuni adempimenti oggi ritenuti esenti dall'abbreviazione (ricorso introduttivo del giudizio, ricorso incidentale, motivi aggiunti di ricorso contro provvedimenti successivi nella medesima procedura). Per andare più veloci ed evitare situazioni di incertezza giuridica il codice introduce (negli appalti) un regime di competenza inderogabile e elimina il rimedio alternativo del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica (che si può attivare in un termine più lungo di quello previsto per il ricorso giurisdizionale).

Il codice disciplina, poi, la sorte del contratto a seguito di annullamento dell'aggiudicazione: è inefficace, l'inefficacia viene dichiarata dal giudice; in

alternativa all'inefficacia sono state disciplinate sanzioni pecuniarie.

#### IL PROCESSO

Passando ai tecnicismi del processo va sottolineato che le parti devono essere più attente a portare le prove in giudizio, con una attenuazione del principio acquisitivo. Di rilievo è anche l'introduzione della prova testimoniale in forma scritta e l'introduzione del giudice istruttore. Altro elemento rilevante per l'attività degli avvocati è la modifica dei termini per produrre documenti e memorie in vista dell'udienza di merito: diventano rispettivamente 30 giorni (e non più 20) e 20 giorni (non più 10) prima dell'udienza.

Sempre per gli avvocati va segnalato l'obbligo di indicare nel ricorso o nel primo atto difensivo il proprio indirizzo di posta elettronica e il proprio recapito di fax. Ma soprattutto l'obbligo per i difensori di fornire in copia in via informatica di tutti gli atti di parte depositati e, se possibile, dei documenti prodotti e di ogni altro atto di causa.

—© Riproduzione riservata—

