

documenti.

La cognizione del ricorso incidentale è attribuita al giudice competente per quello principale, salvo che la domanda introdotta con il ricorso incidentale sia devoluta alla competenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, ovvero alla competenza funzionale di un tribunale amministrativo regionale.

Il processo

314 Processo

■ Come si svolge il processo amministrativo?

Il processo amministrativo ordinario si articola in **fasi**.

La prima fase è quella della **costituzione** delle parti, all'interno della quale il giudice verifica la regolarità della loro costituzione e ordina, ove necessario, l'**integrazione del contraddittorio**. In questa fase il ricorrente, prima che il ricorso sia portato in decisione, può chiedere la **sospensione** degli effetti lesivi del provvedimento impugnato.

Nella fase di **istruttoria**, ferma l'applicazione, nel processo amministrativo, del **principio dispositivo attenuato dal metodo acquisitivo**, le parti hanno l'onere di fornire gli elementi di prova che siano nella loro disponibilità. Conclusa tale fase, ai sensi dell'art. 71, comma 1, c.p.a., per la **trattazione nel merito** del ricorso è necessario che una delle parti costituite presenti la **domanda di fissazione di udienza**.

Regola generale è che le cause devono essere trattate in pubblica udienza, con eccezioni specificamente previste dall'art. 87, comma 2, in cui l'udienza si svolge in camera di consiglio.

Il giudizio si conclude con la **fase della decisione**, nella quale il giudice adito si pronuncia con sentenza, ordinanza o decreto.

L'appello

315 Appello

■ Qual è la disciplina dell'appello?

Avverso le decisioni del giudice di primo grado è proponibile appello dinanzi al **Consiglio di Stato** in sede giurisdizionale.

Ai sensi dell'art. 38 c.p.a., al giudizio impugnatorio si **applicano le stesse regole dettate nel Libro II del c.p.a. per il giudizio di primo grado**, salvo che non siano espressamente derogate.

Nel processo amministrativo la legittimazione ad appellare è

riconosciuta soltanto alle parti fra le quali è stata pronunciata la sentenza di primo grado (art. 102, comma 1, c.p.a.).

L'interventore può proporre appello solo se è titolare di una posizione giuridica autonoma (art. 102, comma 2). Non ha interesse ad impugnare la sentenza di primo grado la parte vittoriosa in primo grado, salvo che le doglianze si appuntino avverso capi di essa che abbiano sfavorevolmente pronunciato su parti della domanda e rispetto ai quali essa sia rimasta sostanzialmente soccombente.

L'interesse all'appello, infatti, si radica in funzione della **soccombenza** sostanziale (vd., sul punto, Consiglio Stato, Sez. IV, 12 settembre 2016, n. 3848, in materia di sopravvenuta carenza di interesse ad impugnare). Sono appellabili tutte le sentenze di primo grado che definiscono il giudizio con una pronuncia in rito o nel merito. Di conseguenza **non sono appellabili le decisioni meramente interlocutorie**.

316

Incidentale

■ **Qual è la differenza tra appello incidentale proprio e improprio?**

L'appello incidentale si definisce **proprio** quando viene proposto contro gli **stessi capi della sentenza impugnati attraverso l'appello principale** o comunque connessi ed **improprio** quando è rivolto contro **capi autonomi** della sentenza gravata o è diretto a far valere un autonomo interesse.

317

Effetto
devolutivo

■ **Cosa si intende per effetto devolutivo dell'appello?**

Carattere fondamentale dell'appello è il suo effetto devolutivo. Tale effetto, strettamente connesso alla funzione rinnovatoria del giudizio di secondo grado in quanto *revisio prioris instantiae*, comporta l'automatica riemersione in detto giudizio del materiale cognitorio (domande, eccezioni, deduzioni, difese ecc.) introdotto nel giudizio di prime cure e la devoluzione al giudice di appello degli stessi poteri di cognizione e di decisione spettanti a quello di primo grado.

La mancata pronuncia di quest'ultimo integra un difetto di motivazione, sul quale può provvedere il giudice di secondo grado in forza dell'effetto devolutivo dell'appello e a condizione che dette censure siano state riproposte dall'interessato.

Allo stesso modo, sempre in applicazione del principio devolutivo, il mancato esame di un capo di domanda proposta in primo grado non comporta l'annullamento della sentenza, né il rinvio al giudice *a quo*, potendo il giudice di appello provvedere

direttamente a colmare detta lacuna con le proprie statuizioni.

L'effetto devolutivo dell'appello è temperato dal **principio dispositivo** il quale comporta che, trattandosi pur sempre di un processo di parti, il giudice amministrativo, che non dispone di poteri inquisitori, può conoscere e definire solo le questioni che gli sono state da esse sottoposte e nei termini in cui sono state dalle stesse dedotte.

Nell'atto di appello l'appellante deve puntualmente specificare i singoli profili che, a suo avviso, vizio la sentenza da lui impugnata: ai sensi dell'art. 101, comma 1, c.p.a. nel ricorso devono essere indicate le *“specifiche censure contro i capi della sentenza gravata”*. Ai sensi dell'art. 101, comma 2, si intendono rinunciate le domande e le eccezioni dichiarate assorbite o non esaminate nella sentenza di primo grado, che non siano state espressamente riproposte nell'atto di appello o, per le parti diverse dall'appellante, con memoria depositata a pena di decadenza entro il termine per la costituzione in giudizio. Le questioni rilevabili d'ufficio dal giudice di primo grado sono tali anche per il giudice di appello, ma solo se sulle stesse non c'è stata una pronuncia espressa del Tribunale. Verificandosi questa evenienza il Consiglio di Stato può esaminare la questione solo se forma oggetto di motivo di appello. Di conseguenza: a) il difetto di giurisdizione può essere rilevato *ex officio* in grado di appello solo quando la decisione gravata non si sia pronunciata su di esso espressamente ovvero implicitamente decidendo il merito del ricorso; b) il giudice di appello può sempre verificare d'ufficio la ricevibilità e l'ammissibilità del ricorso di primo grado, tranne nel caso in cui il giudice di primo grado si sia espressamente pronunciato su una preliminare questione processuale, con una statuizione non impugnata.

Ai sensi dell'art. 104 c.p.a., in appello **non possono essere proposte nuove domande, né nuove eccezioni non rilevabili d'ufficio** (c.d. **divieto di nova**) Possono tuttavia essere chiesti gli interessi e gli accessori maturati dopo la sentenza impugnata, nonché il risarcimento dei danni subiti dopo la sentenza stessa. L'art. 104, comma 2, c.p.a. **esclude altresì che in appello possano essere presentati nuovi mezzi di prova e prodotti nuovi documenti**, salvo che il collegio li ritenga indispensabili ai fini della decisione della causa, ovvero che la parte dimostri di non aver potuto proporli o produrli nel giudizio di primo grado per causa ad essa non imputabile.

Infine, la proposizione di motivi aggiunti in appello è limitata al

caso in cui la parte venga a conoscenza di documenti non prodotti dalle altre parti nel giudizio di primo grado da cui emergano vizi degli atti o provvedimenti amministrativi impugnati.

I riti speciali

318
Rito
abbreviato

■ **In cosa si distinguono i c.d. riti abbreviati rispetto al rito ordinario? Quali sono le caratteristiche del rito accelerato in materia di appalti?**

La caratteristica principale dei riti abbreviati è che tutti i **termini processuali ordinari sono dimezzati**.

A tale regola fanno **eccezione** i termini di: notifica dell'atto introduttivo del giudizio di primo grado, che resta, di regola, di 60 giorni; notifica del ricorso per motivi aggiunti in primo grado, che resta di 60 giorni; notifica del ricorso incidentale di primo grado, che resta di 60 giorni; notifica dell'appello avverso le ordinanze cautelari del giudice di primo grado, che resta di 30 giorni dalla notificazione dell'ordinanza o di 60 giorni dalla sua pubblicazione. Resta, invece, dimezzato il termine per il deposito, che è di 15 giorni.

Nei riti abbreviati il dispositivo della sentenza è pubblicato solo se una delle parti lo richieda espressamente nell'udienza di discussione, con dichiarazione messa a verbale. In questa ipotesi il dispositivo deve essere pubblicato entro sette giorni dalla «decisione» della causa.

Le controversie relative agli atti delle **procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture** sono regolate dal rito speciale di cui agli artt. 119 e 120 c.p.a., ispirato ai principi di **concentrazione e di accelerazione del processo**.

L'art. 119 c.p.a. dispone che gli atti delle procedure di affidamento devono essere **impugnati entro trenta giorni** dalla loro conoscenza.

Il d.lgs. n. 50/2016, intervenendo sul testo dell'art. 120 c.p.a., ha introdotto significative novità quanto ai termini di proposizione del ricorso avverso specifici atti delle procedure di affidamento, in specie le esclusioni e le ammissioni, inducendo gli interpreti a parlare di un nuovo **rito "super-speciale"**.

Ai sensi del nuovo **comma 2 bis dell'art. 120 c.p.a.**, infatti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di