

**Intervento dell'Avvocato Generale dello Stato**  
**Avv. Gabriella Palmieri Sandulli**  
**in occasione della**  
**CERIMONIA DI INAUGURAZIONE**  
**DELL'ANNO GIUDIZIARIO DEL TAR LAZIO**  
**Roma 3 marzo 2023**

Signor Presidente, Signori Magistrati, Autorità, Colleghi  
Avvocati, Gentili Ospiti anche collegati da remoto,

**1.** Con grande piacere prendo la parola in questa Cerimonia per portare il saluto dell'Istituto che ho l'alto onore di dirigere.

Anche quest'anno l'Avvocatura dello Stato, è chiamata ad intervenire in questa solenne occasione, consentendo, pertanto, la prosecuzione di un continuo e proficuo scambio e confronto tra l'Avvocatura, del Foro libero e Pubblica, unitariamente intesa, e la Magistratura amministrativa a conferma di quello spirito di collaborazione istituzionale che sussiste e deve esserci tra il Giudice amministrativo e gli Avvocati.

\*

**2.** Il Tar del Lazio è certamente un organo giudiziario che costituisce un *unicum* nel panorama sia nazionale che europeo, concentrando in sé le competenze di Tar regionale e di Tar centrale.

Il contenzioso che gli è riservato è tanto numeroso quanto delicato incidendo nei più rilevanti settori della vita economica del Paese, reso ancora più importante dall'attuale momento storico in cui la Pubblica Amministrazione si trova ad affrontare, nel perseguimento dell'interesse pubblico, sempre nuove sfide, quali quelle derivanti dal PNRR.

Il PNRR ha un notevole impatto sulla giustizia amministrativa e su tutti gli operatori che vi sono coinvolti a vario titolo, compresi gli Avvocati dello Stato, poiché esso imponendo, da un lato, lo smaltimento dell'arretrato e, dall'altro, avendo ispirato la previsione di un "rito accelerato" - quello introdotto, appunto, dall'articolo 12-*bis* del decreto-legge n. 68, del 16 giugno 2022, convertito in legge 5 agosto 2022, n. 108, per tutti i ricorsi che abbiano ad oggetto qualsiasi procedura amministrativa che riguardi interventi finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR - comporta un costante impegno collettivo al fine di realizzare i traguardi assegnati nell'interesse del Paese e delle future generazioni, come ha sottolineato anche Lei, Signor Presidente, nella Sua Relazione.

All'obiettivo di un progressivo incremento dell'efficacia ed efficienza dell'attività giurisdizionale nella sua più ampia accezione concorre l'Avvocatura dello Stato con il suo impegno costante.

\*

L'intensa attività giurisdizionale del TAR Lazio vede, infatti, nell'Avvocatura dello Stato, quale difensore istituzionale delle pubbliche Amministrazioni, il principale interlocutore.

I dati numerici ne sono un'evidente rappresentazione: nel 2022 sono stati impiantati in Avvocatura Generale oltre 13.000 nuovi affari di competenza delle Sezioni romane del TAR Lazio, con un aumento di circa il 28% rispetto all'anno precedente, in linea con quel consistente aumento generale del contenzioso segnalato anche da Lei, Signor Presidente, nella sua Relazione.

Nel 2022, infatti, i depositi effettuati dall'Avvocatura dello Stato al Tar del Lazio (Roma) sono stati oltre 29.000, con un significativo incremento (pari anche in questo caso a circa il 30% in più) anche rispetto ai 22.000 del 2021.

\*

Come già ricordato, il Tar Lazio, nell'ampio quadro delle sue competenze, si occupa del *public enforcement* del diritto della concorrenza e della regolazione dei mercati, che ormai riguarda pressoché tutti i settori economici, nonché dei provvedimenti che riguardano l'esercizio di poteri fondamentali dello Stato, come, ad esempio, il *golden power*, e, più in generale, tutti i principali atti di governo, che trovano nel TAR Lazio il loro giudice naturale e nell'Avvocatura dello Stato il

difensore istituzionale.

\*

Proprio analizzando alcune delle più rilevanti questioni che assumono impatto significativo sulla vita economica del Paese in questo periodo di grande tensione internazionale, va menzionato il delicato contenzioso che ha avuto ad oggetto il provvedimento 17 giugno 2022 del Direttore dell’Agenzia delle entrate (nonché le successive Circolari interpretative) con cui è stata data attuazione all’art. 37, comma 5, del D.L. n. 21 del 2022, (convertito con modificazioni con la L. n. 51 del 2022), nella misura in cui questo prevede che siano «... *definiti gli adempimenti, anche dichiarativi, e le modalità di versamento*» del “*Contributo straordinario contro il caro bollette*”.

Si tratta del c.d. tributo *una tantum*, valido per la sola annualità 2022, finalizzato a contrastare, in favore di famiglie e imprese, l'aumento vertiginoso del costo dell'energia, gravante sui cc.dd. “extraprofiti” fatti registrare dalle imprese individuate nell’art. 37, comma 1, del D.L. n. 21/22 citato.

Va ricordato, poi, il provvedimento cautelare favorevole (ordinanza n. 7917/2022), reso nel ricorso avente ad oggetto l’impugnazione dell’ordinanza n. 140/2022 del Commissario straordinario (Presidente della Regione Toscana), che ha autorizzato il progetto per la realizzazione di un’unità

galleggiante di stoccaggio e rigassificazione presso la Darsena del porto di Piombino e il trasferimento via condotta del gas naturale vaporizzato fino al punto di ingresso nella rete nazionale gasdotti, per far fronte alla necessità di diversificare le fonti di approvvigionamento di gas ai fini della sicurezza energetica nazionale, a seguito della nota crisi aperta con il conflitto bellico tra Ucraina e Russia.

Va menzionata, poi, la controversia originata dal ricorso avverso il DPCM del 29 marzo 2022 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 125 del 30 maggio 2022,) che definisce la configurazione infrastrutturale per consentire, relativamente al territorio della Regione Sardegna, il *phase out* delle centrali a carbone presenti nell'Isola, che rientra tra gli obiettivi del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima 2030 (PNIEC) 2019.

Non ultimo, tra i più rilevanti obiettivi infrastrutturali richiesti dal PNRR, ovvero la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, va rammentato il delicato giudizio relativo alla procedura di *project financing* per l'aggiudicazione di un nuovo sistema infrastrutturale informatico, con la realizzazione e gestione del PSN (Polo Strategico Nazionale) a servizio di tutta la Pubblica Amministrazione. Il TAR ha respinto l'istanza cautelare con ordinanza n. 4993 del 3 agosto 2022 (poi confermata in appello).

La globalizzazione, le sfide della concorrenza e la necessità di tutelare la libertà di stabilimento garantita dall'art. 49 TFUE, da contemperarsi con il perseguimento degli obiettivi di tutela dei settori strategici e delle peculiarità del tessuto industriale italiano, sono alla base della complessa disciplina del *golden power*, che ha da ultimo impegnato il giudice Amministrativo con una sentenza del TAR Lazio (n. 4486/22) confermata nel gennaio scorso dal Consiglio di Stato (n. 289/23) proprio con riferimento al DPCM con il quale erano stati esercitati i poteri speciali per scongiurare la dispersione di un prezioso *know-how* nel settore agroalimentare che rappresenta un *asset* caratterizzante del “made in Italy”.

\*

L'evoluzione del quadro normativo interno, come visto, è sempre più influenzato e compenetrato con l'ordinamento eurounitario e pone, così, il giudice amministrativo ed il Tar Lazio, in particolare, di fronte a nuove sfide.

Ricordo, dal mio osservatorio privilegiato di Agente del Governo innanzi alla Corte di giustizia e al Tribunale dell'Unione europea e seguendo l'Avvocatura Generale tutto il relativo contenzioso, che, il Tar del Lazio, nel 2022, ha sollevato, pur non essendo giudice di ultima istanza, ben nove questioni pregiudiziali dinnanzi alla Corte di giustizia, anch'esse aventi ad

oggetto varie significative questioni che toccano il tema dell'ambiente, della concorrenza e dell'attualissima questione della tutela dei diritti dei fruitori dei servizi dell'informazione da contemperarsi con la incisività degli obblighi informativi da pretendersi a carico degli operatori stessi, rendendo sempre più evidente il ruolo centrale delle autorità nazionali di regolazione (C-633/22), come l'obbligo di invio dell'informativa economica di sistema anche a carico dei fornitori di servizi di intermediazione *on line* e dei fornitori di motori di ricerca *on line* (gruppo di pregiudiziali parzialmente riunite C-662/22, C-664-666/22, C-665/22).

\*

Anche dopo il superamento del difficile periodo dell'emergenza epidemiologica è stata proficua, e tuttora permane tale, la collaborazione dell'Istituto con i rappresentanti della Giustizia amministrativa e dell'Avvocatura del libero foro, sia per assicurare lo svolgimento dell'attività processuale in condizioni di sicurezza, sia per il miglioramento del processo amministrativo telematico di cui, peraltro, l'Avvocatura dello Stato è il principale fruitore.

\*

Ritengo, infine, utile e doveroso osservare, in conclusione, come l'efficace assolvimento del compito di difesa in giudizio

delle amministrazioni pubbliche patrocinate dall'Avvocatura dello Stato dipende non solo, evidentemente, dalla collaborazione di queste ultime, ma anche dalla possibilità di affidarsi a indirizzi giurisprudenziali consolidati; indispensabile anche per orientare l'agire amministrativo nell'esercizio delle funzioni consultive attribuite all'Avvocatura dello Stato e così favorire, ove possibile, la deflazione del contenzioso, laddove quegli indirizzi rendano evidente la non utile proseguibilità della fase giudiziale, al fine di offrire risposte corrette rapide ed efficaci al cittadino che si rivolge alla pubblica amministrazione.

\*

Concludo ringraziando Lei, Signor Presidente, i Magistrati e il Personale amministrativo del TAR Lazio e unendomi al ricordo e all'omaggio commosso per il Presidente Franco Frattini e per il Presidente Giampiero Lo Presti, di recente scomparsi prematuramente.

Grazie per l'attenzione.