

- *Attività di cooperazione con altre Amministrazioni pubbliche.*

Le principali attività sono state:

- l'attuazione del protocollo d'intesa "inter-magistrature" in tema di utilizzo delle tecnologie informatiche in collaborazione con il Ministero della Giustizia, la Corte dei Conti, l'Avvocatura dello Stato, ed il Ministero dell'Economia, finalizzato ad individuare un comune indirizzo in tema di utilizzazione di tecnologie informatiche applicate alle attività di giustizia, a ottenere risultati comuni o comunque coordinati, ad attuare uno scambio di reciproche esperienze. In tale contesto sono maturate la convenzione con la Corte Costituzionale per la comunicazione dei provvedimenti adottati dal giudice amministrativo con modalità telematiche e la convenzione per l'accesso diretto degli utenti della Giustizia Amministrativa ai pubblici elenchi gestiti (ReGIndE) dal Ministero della Giustizia. Inoltre, sono state avviate attività per la trasmissione dei provvedimenti adottati dal giudice amministrativo con modalità telematiche anche alla Corte di Cassazione e alla Corte dei Conti nonché alla Corte di Giustizia UE. L'Amministrazione si è poi avvalsa della collaborazione dell'Arma dei Carabinieri al fine di individuare e risolvere alcune problematiche di carattere tecnico legate all'avvio del PAT.

- l'organizzazione di un Tavolo tecnico sul PAT del quale hanno fatto parte l'Avvocatura dello Stato, i rappresentanti delle Avvocature pubbliche, il CNF e le associazioni degli avvocati (UNAA e SIAA) che si è riunito periodicamente e che ha consentito la risoluzione di molti dei problemi che si sono presentati prima dell'avvio del PAT, soprattutto nelle fasi di sperimentazione.

7. *L'Ufficio Studi*

Con decreto del presidente del Consiglio di Stato, n. 70 del 10 ottobre 2011, è stato costituito l'ufficio studi, massimario e formazione della giustizia amministrativa previsto dall'articolo 13 del regolamento di organizzazione emanato con decreto del presidente del Consiglio di Stato del 15 febbraio 2005, sulla base dell'articolo 20 della legge n. 205 del 2000, che abilita la giustizia amministrativa a dotarsi di uffici propri.

La scelta di fondo è quella di accentrare a livello operativo, in un unico organo, adeguatamente strutturato, tutte le attribuzioni in materia di attività scientifica e formazione, anche linguistica, del personale di magistratura.

Quanto alla composizione, l'ufficio è diretto dal presidente aggiunto del Consiglio di Stato, che può nominare annualmente un coordinatore organizzativo scelto tra i magistrati addetti. Il Consiglio di presidenza e l'ufficio studi si avvalgono di un comitato di indirizzo scientifico ed organizzativo, composto da tre componenti del consiglio di presidenza, da un magistrato nominato dal direttore fra gli addetti all'ufficio e da due professori universitari ordinari, nelle materie giuridiche della scienza dell'organizzazione o della formazione. Il comitato propone annualmente al Consiglio di presidenza le linee guida per le direttive che il Consiglio può indirizzare all'ufficio.

All'ufficio sono attualmente addetti fino ad un massimo di 12 magistrati amministrativi, ma una modificazione in corso del regolamento di organizzazione — che tende in generale a una valorizzazione dei magistrati più giovani — porta il numero dei magistrati a 20, eliminando la distinzione tra magistrati addetti a tempo pieno o a

tempo definito. Per tutta la durata dell'incarico i magistrati addetti non possono beneficiare di incarichi soggetti al regime dell'autorizzazione.

Quanto ai compiti, essi consistono essenzialmente:

- A) Nella segnalazione delle più importanti decisioni attinenti alla giustizia amministrativa; compito questo che è stato preferito a quello più tradizionale di massimazione, storicamente recessivo per via dell'uso sempre più massiccio di tecnologie elettroniche che facilitano la ricerca e l'accesso alle banche dati tradizionali;
- B) Formazione nazionale e internazionale, anche sul piano linguistico, mediante l'attiva partecipazione alle reti europee di formazione giudiziaria;
- C) Rapporti internazionali e di collaborazione con le Corti europee e con le Corti di altri Stati nazionali;
- D) Rapporti di collaborazione con altri organi giudiziari e in particolare con la Corte di cassazione;
- E) Attività scientifica e di approfondimento di temi giuridici, di organizzazione di seminari, di risposta a quesiti.

A riprova vengono di seguito indicati gli attuali impegni dell'ufficio.

Anzitutto va segnalato che è in corso di stampa un volume, che ha richiesto un notevole impegno aggiuntivo, sull'efficienza della giustizia amministrativa, che verrà pubblicato in questi giorni.

Si è incrementata l'attività consultiva. Infatti sono stati resi pareri sul patrocinio a spese dello Stato nel processo amministrativo; sugli adempimenti in materia di *privacy* e pubblicazione delle sentenze *on-line*; sull'articolo 71 *bis* del codice del processo amministrativo.

Parimenti, è stata incrementata l'attività di formazione nazionale, secondo le scadenze poste dal programma approvato dal consiglio di presidenza e consistente nell'organizzazione dei corsi autonomi o in collaborazione con la Scuola di magistratura attraverso il coinvolgimento di magistrati amministrativi e ordinari. L'ufficio provvede anche all'organizzazione pratica dei corsi, attraverso l'interpello dei colleghi e la loro sistemazione nonché all'individuazione dei docenti.

È stata incrementata l'attività di formazione internazionale, in particolare attraverso la partecipazione alla rete EJTN e ai corsi di breve e lungo periodo organizzati nell'ambito della rete, sia consentendo la partecipazione dei colleghi all'estero sia ospitando i corsi medesimi.

Il settore di maggiore sviluppo negli ultimi tempi, e che ha riscosso il favore non solo dei magistrati ma di tutti gli operatori giuridici che si muovono nell'ambito del diritto e della giustizia amministrativa, è stato quello della costante segnalazione (c.d. servizio *news*), corredata da impegnative note, di tutte le sentenze delle Corti sovranazionali e della Corte costituzionale su remissione del giudice amministrativo o di particolare interesse per questo, della Corte di cassazione di particolare interesse per la giurisdizione amministrativa nonché di tutte le ordinanze di rimessione dei giudici amministrativi alla Corte costituzionale e alla Corte di giustizia, oltre alla segnalazione di altre decisioni di particolare interesse.

Inoltre, è diventata costante la collaborazione con altri uffici studi, dopo la proficua collaborazione con l'ufficio del massimario della Cassazione sulla questione risolta dalle sezioni unite in tema di c.d. autoeccezione di giurisdizione. L'ufficio dovrà, entro l'estate, redigere un altro studio, destinato alle sezioni unite della Cassazione, in tema di rifiuto di giurisdizione.

Inoltre, è stato trasmesso all'Ufficio studi del CSM un *report* in tema di sindacato sugli atti delle Autorità indipendenti che confluirà in un più ampio studio, destinato a una iniziativa seminariale, cui concorrono gli uffici studi del CSM e della Corte di cassazione.

Vanno, infine, segnalate le attività di supporto alle iniziative in senso lato internazionali; in particolare va ricordata la predisposizione del materiale di studio per gli incontri tenuti a Roma tra le Corti supreme nazionali e la Corte di giustizia europea nel maggio 2017.

L'ufficio studi è stato spesso chiamato a dare supporto, anche mediante la risposta a complessi questionari, all'attività che si svolge nell'ambito di iniziativa ACA (Associazione delle Corti amministrative supreme dell'UE: l'ultima in ordine di tempo, è stata la risposta al questionario in vista dell'incontro ACA di Cracovia nel prossimo settembre) e dell'AIHJA (Associazione internazionale delle Alte Giurisdizioni amministrative).

II - ATTIVITA' GIURISDIZIONALE

1. Dati generali

Passando ora all'analisi dei dati statistici, si può osservare come il volume complessivo dell'attività svolta continui ad attestare il buon funzionamento della Giustizia amministrativa; gli incrementi percentuali delle decisioni rese e della diminuzione dell'arretrato costituiscono un indice intuitivo di conferma della sua

capacità di fornire una risposta pronta ed effettiva alla domanda di giustizia, nonostante le indubbie carenze di organico.

Va evidenziato che l'organizzazione interna del sistema della Giustizia amministrativa è caratterizzata dalla - oramai risalente e sperimentata - introduzione di specifici metodi di misurazione/determinazione degli affari che possono essere assegnati a ciascun magistrato (e che sono prefissati secondo parametri di efficienza individuati dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, da ultimo aggiornati con deliberazione 18 gennaio 2013, recante “*Disposizioni per assicurare la qualità, la tempestività e l'efficientamento della Giustizia amministrativa*”).

Così come confermano autorevoli studi indipendenti, tale metodologia consente di definire un numero di controversie maggiore rispetto a quelle che vengono decise da sistemi giudiziari che non applicano criteri simili, assicurando al contempo l'ordinato e spedito svolgimento dei processi, senza pregiudizio della qualità delle decisioni.

Ciò ha concorso a consentire in maniera rilevante anche per il 2016 (secondo un *trend* ormai costante da un periodo significativo), in uno all'impegno profuso da magistrati e personale di segreteria, la diminuzione dell'arretrato, assicurando il miglior rendimento delle risorse, la necessaria attenzione alle parti in causa, nonché una tutela efficace sotto il profilo sia qualitativo, che quantitativo e dei tempi di definizione dei ricorsi fissati.

A questo proposito, più precisamente, per quanto riguarda l'attività giurisdizionale, il contenzioso in appello registra per l'anno 2016 una lieve diminuzione (il 6,68% in meno rispetto al 2015) mentre registrano una più marcata

flessione i ricorsi presentati in primo grado (l'11,6 % in meno rispetto all'anno precedente).

Nonostante tali variazioni, il quadro complessivo risulta confermare la permanente esigenza di giustizia amministrativa che proviene dalle varie articolazioni della società civile, in particolare dagli operatori economici.

Quanto alla produttività, in un anno in cui le carenze di organico hanno sfiorato punte del 40%, il trend positivo dell'ultimo quinquennio è stato sostanzialmente confermato, nonostante il carico ulteriore (e non indifferente da un punto di vista qualitativo) costituito dai pareri sulle riforme della pubblica amministrazione, dei contratti pubblici e delle linee guida dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

Non soltanto sono stati definiti 9.858 affari presso il Consiglio di Stato e 83.736 presso i T.a.r., ma i magistrati amministrativi hanno ulteriormente ridotto l'arretrato rispetto al 2015 nella misura di 29.517 ricorsi.

Le pendenze sono passate da 268.246 al 31 dicembre 2015 a 238.729 al 31 dicembre 2016, con un abbattimento di oltre il 10%.

Negli ultimi 6 anni (dal 2011 al 2016), il lavoro di riduzione dell'arretrato della giustizia amministrativa è stato costante: i ricorsi pendenti presso i TAR e il Consiglio di Stato sono passati da 536.726 (al 31 dicembre 2010) ai menzionati 238.729 (al 31 dicembre 2016): un arretrato più che dimezzato in 6 anni.

Anche la produttività annua è aumentata: nel 2010, anno di entrata in vigore del nuovo codice del processo amministrativo, i ricorsi definiti tra Tar e Consiglio di Stato (esclusi i numerosissimi decreti di perenzione: 136.649) erano 56.399; nel 2016 sono stati 59.886 (escluse le perenzioni: 33.708) con un incremento del 6,18% in 6 anni.

Nelle materie di maggior spessore economico, in particolare quelle riguardanti i contratti pubblici o gli atti delle Autorità indipendenti, i giudizi amministrativi sono definiti rapidamente (circa un anno/un anno e mezzo), con tempi in linea o addirittura al di sotto di quelli medi europei.

E la circostanza è particolarmente significativa se si consideri che – come ritenuto anche dalla Corte europea dei diritti dell'uomo - il nostro sindacato sugli atti delle Autorità è, e non può che essere, pieno, esteso alla cognizione del fatto e alle valutazioni tecniche.

In materia di appalti pubblici i ricorsi sono decisi dal Consiglio di Stato in 198 giorni e dai Tribunali amministrativi in 154.

Più in generale, il tempo intercorrente tra il deposito del ricorso e la prima decisione collegiale è passato dai 700 giorni del 2010 ai 200 giorni del 2016.

Infine, sono estremamente rapidi anche i tempi del processo cautelare.

Nel 2016, le 6169 istanze cautelari presentate dinanzi al Consiglio di Stato sono state decise in circa 63 giorni, dai T.a.r. le 28.971 istanze cautelari in circa 40 giorni.

Nella specifica materia degli appalti pubblici, dal Consiglio di Stato le 982 istanze cautelari sono state decise in una media di 57 giorni mentre dai T.a.r. le 3030 istanze cautelari in circa 28 giorni.

2. Il contenzioso presso i Tribunali amministrativi regionali

Come anticipato, il contenzioso in ingresso presso i Tribunali amministrativi regionali presenta, in controtendenza rispetto all'anno precedente, un certo calo (dai 61.723 nuovi ricorsi del 2015 si passa nel 2016 ai 54.565 ricorsi (-11,6%).

2.1. Distribuzione territoriale

Nel 2015 il T.A.R. per il Lazio, si mantiene saldamente al primo posto per numero di ricorsi introitati con 16.620 nuove domande (lo 0,56% in meno rispetto al 2015), seguito dal T.A.R. Campania (8.265 ricorsi), dal T.A.R. Sicilia (6.198 ricorsi), dal T.A.R. Lombardia (4.586 ricorsi) e dal T.A.R. Puglia (3.487 ricorsi).

In definitiva, oltre il 70% del contenzioso di primo grado (39.156 ricorsi, pari al 71,66% del totale) è concentrato in 5 Regioni soltanto.

Alcuni T.A.R., in controtendenza rispetto alla media nazionale, registrano un aumento dei ricorsi pervenuti rispetto al 2015: T.A.R. del Lazio sede di Latina: 918 ricorsi con +17,7% sul 2015 (780); T.A.R. del Trentino Alto Adige sezione autonoma Bolzano: 336 con +10,2% sul 2015 (305); T.A.R. dell'Abruzzo sede di Pescara: 423 ricorsi con +9,9% sul 2015 (385); T.A.R. della Sardegna sede di Cagliari: 1.067 ricorsi con +4,6% sul 2015 (1.020); T.A.R. della Valle d'Aosta sede di Aosta: 67 ricorsi con 3,1% sul 2015 (65); T.A.R. della Lombardia sede di Milano: 3.097 ricorsi con 2,4% sul 2015 (3.023).

2.2. Distribuzione per materia

I ricorsi pervenuti nell'anno 2016 riguardano materie di forte impatto sociale ed economico per la vita del Paese.

I settori di intervento del giudice amministrativo continuano ad essere molteplici.

La materia prevalente, come già negli ultimi dieci anni, è stata anche nel 2016 quella dell'edilizia ed urbanistica, che con 9.101 ricorsi rappresenta oltre il 16% del

totale, dato questo che evidenzia una persistente conflittualità legata al governo del territorio e alla applicazione delle normative degli enti locali in materia.

Seguono i ricorsi in materia di pubblico impiego (quella che appartiene tuttora alla giurisdizione amministrativa nei settori non contrattualizzati) che sono 5.107, oltre il 9% dei giudizi totali

Al terzo posto si collocano i ricorsi in materia di stranieri che sono 4.238, ovvero oltre il 7,6% dell'intero contenzioso.

Il contenzioso relativo agli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture rappresenta quasi il 6 % del totale.

Le restanti materie raccolgono un numero di ricorsi assai minore, ma comprendono aree (come ambiente, istruzione, sicurezza pubblica, servizio sanitario nazionale, ecc.) che, pur non prestandosi ad essere evidenziate sul piano meramente statistico, sono di notevole impatto sul piano sociale.

2.3. Giudizi di ottemperanza

Il numero dei ricorsi per l'esecuzione del giudicato è stato, nel 2016, pari a 9.139 (in leggero calo rispetto all'anno precedente), vale a dire più del 16% del totale.

Il dato numerico, nella sua rilevanza oggettiva (in relazione alla cui distribuzione territoriale si veda oltre), è un indicatore di una certa difficoltà di una parte significativa della P.A. di fornire la tempestiva esecuzione delle decisioni giurisdizionali, con intuibili aumenti di costi e tempi di soddisfazione delle pretese che incidono in maniera niente affatto trascurabile sui livelli di spesa pubblica.

2.4. I procedimenti speciali

Nel 2016 sono stati presentati ai TT.AA.RR. 1.760 ricorsi avverso il silenzio della Pubblica Amministrazione ex art. 117 c.p.a. (circa il 3,22% di tutti i ricorsi presentati) e 1.278 ricorsi avverso il diniego di accesso ai documenti ex art.116 c.p.a. (circa il 2,34% del totale).

La tipologia di contenzioso in esame costituisce un indicatore da considerare attentamente.

Sebbene numericamente ridotto (sia rispetto al totale del contenzioso, che in relazione ai giudizi sull'ottemperanza che si sono analizzati prima), questo genere di controversie non deve essere sottovalutato, potendo essere significativo in taluni casi di una mancanza di efficienza e funzionalità dell'Amministrazione, tanto più rilevante se si considera il grado di insofferenza che genera nella società civile e nel mercato la lentezza o l'inefficienza dell'apparato amministrativo pubblico (come testimoniano i reiterati interventi normativi sul punto).

Va sottolineato, infine, il rilievo dei ricorsi in materia elettorale, che risultano essere stati 295.

Si tratta di un contenzioso particolare, che incide sull'esercizio dell'elettorato e dunque attiene ad interessi di intuibile rilievo pubblico, in ordine ai quali il giudice amministrativo è chiamato ad esercitare un controllo immediato e tempestivo per l'assolvimento del quale è stato garantito un approfondito livello di efficacia nella risposta alla domanda di giustizia, tramite l'adozione di pertinenti ed accurati modelli organizzativi, parametrati al rito appositamente previsto dal legislatore.

2.5. Decisioni

Nei TT.AA.RR. come visto, i provvedimenti definitivi emessi nel 2016 sono stati complessivamente 83.736, tra sentenze e sentenze brevi (46.676), decreti decisori (34.675), oltre altri provvedimenti.

I decreti ingiuntivi sono stati, nel 2016, 199.

Da tali dati si rileva, pertanto, che il numero delle controversie decise e concluse in primo grado (83.736) resta notevolmente maggiore di quello dei ricorsi in entrata (54.565).

2.6. Ordinanze cautelari

Per quanto riguarda i tribunali amministrativi, l'attività cautelare ha rappresentato più del 15% dell'intera attività giurisdizionale.

Su oltre 54 mila ricorsi presentati nel 2015, ben 29.496 (oltre il 54% del nuovo contenzioso) sono stati accompagnati dall'istanza di misure cautelari (sia contemporanea, che successiva al ricorso).

Parallelamente, nel 2016 i T.A.R. hanno emesso complessivamente 18.152 ordinanze cautelari più 9.251 altre ordinanze (collegiali o presidenziali). Inoltre, sono stati emessi 5.542 decreti cautelari.

La natura sommaria del giudizio cautelare non deve portare a trascurare l'importanza del risultato appena indicato.

La pronuncia cautelare rappresenta una risposta di giustizia immediata e suscettibile di apprestare una tutela sostanziale molto importante, perché — a prescindere dal suo esito e dalla temporaneità processuale dei relativi effetti — capace di orientare le scelte delle amministrazioni e degli operatori in ragione del particolare grado di bilanciamento degli interessi in gioco che presuppone. Ciò consente, non di

rado, di orientare efficacemente la corretta prosecuzione dell'azione amministrativa, o comunque di fondare un assetto di interessi soddisfacente per le parti.

Del resto, il codice del processo amministrativo ha costituito nel giudizio cautelare una vera e propria “udienza filtro”, volta a verificare preliminarmente tutte le condizioni utili ad addivenire ad una effettiva e sostanziale pronuncia di merito (si verifica la sussistenza della giurisdizione, della competenza territoriale, di eventuali ragioni di sopravvenuta improcedibilità, o di condizioni di inammissibilità del ricorso e così via); essa consente la celere definizione immediata delle cause aventi contenuti di immediata delibazione (mediante le c.d. “sentenze brevi”) e dunque implica che residuino per la trattazione ordinaria, tendenzialmente, solamente le cause per le quali si richiede un normale svolgimento del contraddittorio tra le parti ed una più approfondita disamina da parte del giudice.

Pertanto, il dato numerico che si è esposto conferma che, anche per il 2016, il rito processuale amministrativo e l'adozione di adeguati modelli organizzativi degli uffici giudiziari hanno assicurato una risposta alla domanda di giustizia di evidente importanza ed efficienza.

3. Il contenzioso presso il Consiglio di Stato

Innanzitutto al Consiglio di Stato il numero dei ricorsi in entrata ha registrato una certa decrescita. Nel 2016 risultano pervenuti complessivamente 10.100 nuovi affari (il 6,68 % in meno rispetto al 2015).

Circa il 67% degli affari pervenuti sono appelli avverso le sentenze di primo grado.

Per quanto riguarda la distribuzione per materia, il settore prevalente in secondo grado è quello dell'edilizia ed urbanistica che con 1.691 ricorsi rappresenta quasi il 17% dei ricorsi pervenuti. Seguono poi la materia degli appalti pubblici di lavori servizi e forniture, con quasi il 12% dei ricorsi pervenuti e quella del pubblico impiego ("non contrattualizzato"), che con 997 ricorsi rappresenta quasi il 10% dei ricorsi pervenuti.

Le decisioni di primo grado appellate nel corso del 2016 sono state 6.815.

Dalle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato, nel 2016, sono state emesse 2.743 ordinanze cautelari.

Ad esse vanno aggiunti 1.219 decreti cautelari.

Gli appelli contro le ordinanze cautelari adottate dai TT.AA.RR. sono stati 2.882. Essi quindi interessano più del 15% delle oltre 18 mila ordinanze cautelari emesse dai Tribunali amministrativi regionali.

4. Ricorsi giacenti in primo e secondo grado

Anche nell'anno in esame, la conferma del saldo attivo nel rapporto tra giudizi definiti e ricorsi pervenuti in primo grado ha permesso una significativa riduzione delle giacenze.

A fine 2016 risultano infatti pendenti presso i Tribunali amministrativi regionali oltre 212.000 ricorsi (dato dunque in diminuzione rispetto ai circa 241.000 dell'anno precedente), mentre presso le Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato le giacenze aumentano di poco (26.634 rispetto alle 26.381 del 2015).

Significativa appare, in particolare, la diminuzione delle giacenze presso alcuni tribunali amministrativi regionali, in particolare presso il T.A.R. di Roma (59.873

ricorsi giacenti rispetto ai 62.902 del 2015), il T.A.R. Sicilia sede di Catania (35.410 ricorsi giacenti rispetto ai 42.324 del 2015), il T.A.R. Campania sede di Napoli (-16,12% di giacenze rispetto al 2015) e il T.A.R. Sicilia sede di Palermo (-12,74%).

Va comunque ribadito che una significativa parte di tale arretrato può essere considerato “fittizio”, trattandosi di ricorsi per i quali non sussiste più alcun interesse concreto alla definizione e la cui conservazione è giustificata solo dalla possibilità di ottenere l’indennizzo previsto dalla c.d. “legge Pinto”.

5. Il contenzioso presso il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana

Nella regione Sicilia, in forza dell’art. 23 del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, norma statutaria di rango costituzionale, le funzioni, sia consultive che giurisdizionali, sono svolte dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, che si articola su due sezioni ed opera come un segmento distaccato del Consiglio di Stato in territorio siciliano (da ultimo, D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373).

Nell’anno 2016, l’attività giurisdizionale del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, cui compete di decidere gli appelli avverso i provvedimenti del T.A.R. per la Sicilia (della sede di Palermo e della sezione staccata di Catania), ha visto registrare un minimo aumento nel deposito dei ricorsi rispetto all’anno precedente.

I ricorsi pervenuti nel 2016 sono stati n. 1.307 (lo 0,53 in più rispetto al 2015).

Riguardo ai giudizi cautelari, nel 2016 la Sezione giurisdizionale ha emesso 445 provvedimenti cautelari, compresi n. 69 decreti cautelari monocratici.

Il totale degli affari definiti ammonta, nel 2016, a 1.205 (+8,55% rispetto al 2015).

III - ATTIVITA' CONSULTIVA

1. Considerazioni generali

Le funzioni consultive rappresentano l'attività originaria del Consiglio di Stato, alla quale si è affiancata, dal 1889, l'attività giurisdizionale.

Le funzioni consultive del Consiglio di Stato – al pari di quanto avviene in altri Paesi europei e presso la stessa Corte di Giustizia delle Comunità europee di Lussemburgo – si concretano in una valutazione autonoma e neutrale, alla stregua di parametri oggettivi, della legittimità dell'azione amministrativa, con le stesse caratteristiche che contrassegnano lo svolgimento, da parte del medesimo Organo, delle funzioni giurisdizionali.

L'attività consultiva del Consiglio di Stato è di due tipi: obbligatoria e facoltativa.

La consulenza obbligatoria concerne l'attività normativa del Governo (regolamenti, governativi e statali, e testi unici), i ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica e gli schemi generali di contratti-tipo, accordi e convenzioni predisposti dai Ministri.

La consulenza facoltativa è quella resa ai Ministeri e alle Amministrazioni pubbliche, che - in base al combinato disposto dell'art. 14, comma 1, del R.d. 26 giugno 1924, n. 1054 e dell'art. 17, comma 25 della legge 15 maggio 1997, n. 127 -