

La legittimazione ai chiarimenti in ottemperanza della parte vittoriosa

di Maria Nappo

Data di pubblicazione: 29-6-2026

Poichè il codice del processo amministrativo contempla all'art. 112 comma 5 una esperibilità in termini generali del rimedio dell'ottemperanza per chiarimenti, senza alcuna previsione di limitazioni dal punto di vista soggettivo, ritiene il Collegio che in considerazione dei principi processuali generali e sulla base di una interpretazione costituzionalmente conforme, il diritto di agire per ottenere chiarimenti debba essere riconosciuto anche e in primis, per quanto si dirà oltre, alla parte processuale vittoriosa.

Diversamente invece l'espresso riconoscimento da parte del legislatore della legittimazione a proporre l'azione per chiarimenti in capo al commissario ad acta si è reso necessario proprio in quanto l'ausiliario in questione non riveste la qualità di parte processuale.

Guida alla lettura

L'epicentro del contenzioso in commento è costituito dall'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva del ricorrente a richiedere chiarimenti, spettando la stessa solo alle parti soccombenti ed al commissario *ad acta*.

La questione nasce dal **tenore letterale della norma ex art 12, comma 5 c.p.a.**, la quale **non precisa chi possa chiedere i chiarimenti**. Pertanto, nel silenzio del legislatore ci si chiede se possano ritenersi legittimate **tutte le parti del giudizio definito con la sentenza da eseguire**, quindi oltre a quella soccombente o del commissario *ad acta* (art 114 comma 7 c.p.a.) **anche la parte vincitrice per il caso che dubiti dell'avvenuta esecuzione o del modo in cui essa vada condotta**.

La tematica mette sul tappeto una **frizione di interessi a rilievo costituzionale**.

Rileva - da un lato - il **principio di effettività della tutela**, che impone di vedere il processo con gli occhi del Chiovenda: *il giudizio deve fornire al ricorrente ciò di cui ha bisogno e solo di esso, niente di più e niente di meno, a prescindere da un espresso riconoscimento da parte del legislatore* (artt. 24, 103, 113 Cost).

Pertanto, **se la norma non pone limitazioni espresse alla legittimazione, non potrebbero le stesse essere introdotte in chiave ermeneutica, ancorchè con il saldo supporto del criterio letterale**.

Oltretutto nel campo del diritto processuale vige un **principio di stretta tipicità**, per cui **ogni limitazione del diritto di agire per la tutela di una situazione giuridica soggettiva protetta**

dall'ordinamento necessita di una disposizione legislativa espressa, la cui legittimità dovrà essere verificata alla luce del dettato costituzionale.

Dall'altro lato rileva il **principio del giusto processo**, della sua **ragionevole durata** nonché il concetto di giustizia amministrativa come risorsa scarsa, che va spesa solo in caso di bisogno.

La traduzione tecnica del **concetto di scarsità** è **l'interesse a ricorrere quale condizione dell'azione**. Pertanto, **la parte vincitrice non avrebbe legittimazione all'ottemperanza e ai correlativi mezzi di tutela, per il semplice motivo che non ne ha bisogno**. Oltretutto, si profila il rischio che un'estensione dell'ambito della legittimazione anche alla parte vincitrice in sede di cognizione, potrebbe determinare un utilizzo eccessivo ed improprio di rimedio.

È stato segnalato dal Consiglio di Stato, a sostegno dell'orientamento negativo, che con il rimedio informativo possono essere sollevati quesiti specifici e non astratti o generici, in quanto il rimedio serve per attuare il giudicato da parte della P.A soccombente. **Difficilmente la parte vittoriosa si trova nel bisogno di formulare quesiti specifici strettamente funzionali all'attuazione**. Il suo ricorso sarebbe serenamente da dichiarare inammissibile. Infatti, **l'art 112, comma 5 cpa non conferisce al giudice dell'ottemperanza un potere un potere di consulenza tra le parti, ma un potere di interpretazione autentica del giudicato** (cfr CdS n. 5469/2012).

In ultima analisi il **rischio che si annida nella legittimazione ai chiarimenti della parte vittoriosa sarebbe la trasformazione del giudizio di ottemperanza in un'azione di accertamento della legittimità o illiceità della futura azione amministrativa esecutiva del giudicato, sprovvista di qualunque supporto positivo all'interno del codice**.

Tra i due orientamenti è emersa una **tesi mediana**, sensibile agli eccessi in cui si incorrerebbe aderendo all'una o all'altra teoria.

Secondo quest'ultima tesi, in linea di principio un interesse ad un ricorso informativo potrebbe sussistere tutte le volte che il ricorrente privato vittorioso non voglia scegliere la strada contenziosa dell'incidente di esecuzione vero e proprio. Tale tesi non è tuttavia condivisa da una parte della giurisprudenza la quale solleva la criticità secondo cui, nel caso di ricorso meramente informativo della parte vittoriosa, il giudizio assumerebbe una natura assimilabile alla volontaria giurisdizione, carente di profili di conflitto tra le parti.

Il **TAR Friuli Venezia Giulia** nella sentenza in commento aderisce all'**orientamento estensivo**: *“Poichè il codice del processo amministrativo contempla all'art. 112, comma 5 una esperibilità in **termini generali del rimedio dell'ottemperanza per chiarimenti**, senza alcuna previsione di limitazioni dal punto di vista soggettivo, ritiene il Collegio che in considerazione dei principi processuali generali e sulla base di una interpretazione costituzionalmente conforme, il diritto di agire per ottenere chiarimenti debba essere riconosciuto anche e in primis, per quanto si dirà oltre, **alla parte processuale vittoriosa**.”*

La giurisprudenza del Consiglio di Stato si è pronunciata nel senso che *“L'art. 112, comma 5, Cod. proc. amm. dispone che il ricorso per ottemperanza «può essere proposto anche al fine*

di ottenere chiarimenti in ordine alle modalità di ottemperanza». L'art. 114, comma 7, Cod. proc. amm prevede che «nel caso di ricorso ai sensi del comma 5 dell'art. 112 il giudice fornisce chiarimenti in ordine alle modalità di ottemperanza, anche su richiesta del commissario». Dal combinato disposto delle predette disposizioni si desume che un tale tipo di interpello del giudice può essere proposto dalle parti del processo di cognizione come dallo stesso commissario ad acta. In entrambi i casi le forme sono quelle di una domanda giudiziale, non solo quale mezzo proprio di investitura del giudice del quesito, ma anche quale strumento della garanzia del contraddittorio, che pure va rispettata anche nel corso degli incidenti di esecuzione. (Cons St sez VI, n. 914/2015)

Se “i chiarimenti attengono alla individuazione delle modalità esecutive dell'ottemperanza e (...) nessuna preclusione è prevista, dall'art. 112, comma 5, cit., a carico della parte vittoriosa: del resto la prassi testimonia che sovente sono proprio i vincitori in sede di cognizione (e quindi anche la P.A.) ad attivare la procedura di chiarimenti anticipati” (Cons St sez IV, n. 5123/2019).

In ultima analisi, è apparso dirimente a sostegno della legittimazione della parte vittoriosa il **carattere speciale della cd ottemperanza informativa**, la quale è completamente opposta a quella tradizionale propriamente detta.

Infatti il ricorso per chiarimenti ha come **presupposto indefettibile la concretezza, cioè la sussistenza di dubbi effettivi sulle modalità di esecuzione o di attuazione del giudicato o di dubbi interpretativi sulla portata di quest'ultimo**. Prevale l'idea secondo cui **non c'è ragione per escludere la legittimazione della parte vittoriosa quando il presupposto sostanziale risulta integrato**.

Resta fermo che **non sono ammissibili in quanto mancanti di concretezza, richieste di chiarimenti formulate dalla parte vittoriosa su questioni di interpretazione di norme di legge**. Non è, infatti, inconferente ribadire in questa sede che il giudizio di ottemperanza può certamente implicare la risoluzione di questioni interpretative sulla portata del giudicato e quindi assumere la veste di un'azione di chiara natura cognitoria. **Tuttavia l'azione di ottemperanza non può trasformarsi in un'azione di accertamento della legittimità della futura azione amministrativa di esecuzione del giudicato**, salvo che questa non attenga ad **un'effettiva modalità di esecuzione della sentenza**. Deve escludersi in sintesi che il giudizio di ottemperanza anche nella sua variante di chiarimenti possa trasformarsi in un appello mascherato che porti a stravolgere il contenuto della pronuncia, il quale non può più venire riformato né integrato. Altra cosa è, dunque, il giudicato a formazione progressiva, riflesso del carattere soggettivo della giurisdizione!

Certamente il giudizio di ottemperanza è suscettibile di condurre alla formazione del giudicato sostanziale, ogni qualvolta il giudice con essa a dito vada risolvere questioni concernenti il significato e la portata del titolo formatosi nel giudizio di cognizione, concorrendo con quest'ultimo alla formazione della regola di diritto. Ciò accade in particolare allorquando il giudice dell'ottemperanza riempie gli spazi vuoti lasciati dal giudicato formatosi in sede di cognizione così risolvendo eventuali problemi interpretativi che comunque sarebbero devoluti alla sua giurisdizione. (CdS n. 5380/2013).

Publicato il 13/04/2026

N. 00127/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00132/2026 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;;
sul ricorso numero di registro generale 132 del 2026, proposto
dal signor -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Roberto Fusco, con domicilio fisico
eletto presso il suo studio in Trieste, via di Donota n. 3 e domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia;

contro

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentata e difesa dagli avvocati Mauro Cossina e Fabiana Ranzatto, con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Azienda Sanitaria Universitaria Giuliano Isontina, in persona del legale rappresentante *pro
tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Federico Gambini e Michele Tibald, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Per l'ottemperanza con richiesta di chiarimenti ex art. 112, comma 5 c.p.a

con contestuale istanza cautelare, in ordine alle modalità di esecuzione del parere medico
legale del dott. -OMISSIS- d.d. 16.10.12025, reso nell'ambito del giudizio TAR FVG R.G. n.
180/2025 e della sentenza n. -OMISSIS-.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia e dell'Azienda Sanitaria Universitaria Giuliano Isontina ASUGI;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 9 aprile 2026 la dott.ssa Claudia Micelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato il 13.3.2026 e depositato il 17.3.2026, il ricorrente agisce ai sensi dell'art. 112 comma 5 c.p.a. al fine di ottenere, previa adozione di idonee misure cautelari, i chiarimenti in ordine alle modalità di ottemperanza del parere medico-legale emesso in data 16.10.2025 dall'ausiliario di questo giudice, sulla base della sentenza di ottemperanza -OMISSIS- del 30.9.2025.

1.1. Rappresenta:

- che nel predetto parere il commissario ad acta si è espresso nel senso della idoneità alla guida del medesimo, con le seguenti indicazioni: *“Idoneo alla guida per ANNI UNO con le limitazioni espresse dai codici armonizzati: 62 guida entro un raggio di 10 km dal luogo di residenza, 64 velocità limitata a 90 km/h, 67 guida non autorizzata in autostrada”*;

- di essersi recato più volte presso l'ufficio della Motorizzazione regionale al fine di ottenere la patente di guida di durata annuale così come prescritto in sede di ottemperanza, ma di non aver ricevuto a tutt'oggi il predetto titolo, (nonostante il decorso di 5 mesi dalla conclusione del terzo giudizio che ha dovuto proporre a tale fine avanti a questo Tar) bensì solamente dei permessi provvisori su base mensile, con la generica motivazione che *“la patente non era ancora ancora arrivata o disponibile”*;

- che in data 9.3.2026 veniva contattato dagli uffici della Motorizzazione che, per le vie brevi, lo avvisavano della necessità di recarsi allo sportello per restituire l'ultimo permesso provvisorio rilasciato, in quanto lo stesso non sarebbe più risultato valido per effetto del decorso di un anno, dopo il quale avrebbe dovuto sottoporsi nuovamente alle visite mediche propedeutiche al rilascio della patente;

- che pertanto risulta necessario che questo giudice chiarisca le corrette modalità con cui le Amministrazioni intime devono dare esecuzione alla sentenza n. -OMISSIS- secondo le

prescrizioni del predetto parere dell'ausiliario, in particolare per quanto concerne il rilascio di un unico titolo abilitativo alla guida (e non di permessi mensili), con la validità di un anno che non potrà che decorrere dalla data di rilascio del primo permesso provvisorio (l'11.11.2025).

2. L'Azienda Sanitaria Universitaria Giuliano Isontina e la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia si sono costituite in giudizio in resistenza, rappresentando in punto di fatto:

- che il Servizio Motorizzazione regionale avrebbe richiesto al Presidente della Commissione Medica Locale Patenti di ASUGI alcuni elementi che sarebbero risultati necessari per l'inserimento a portale della pratica relativa alla patente di guida del ricorrente e che il predetto Presidente il 10.11.2025 avrebbe inoltrato la mail al commissario ad acta;

-che il predetto commissario avrebbe riscontrato in pari data la richiesta (docc. 6, 7, 8 Asugi; doc. 1 Regione), comunicando tra l'altro che *"L'idoneità di un anno decorre dal certificato che è stato oggetto del secondo ricorso al Tar, ovvero quello del 27.2.2025"*.

3. In via preliminare le Amministrazioni resistenti hanno eccepito l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva del ricorrente il quale, in quanto *"parte vittoriosa"*, non avrebbe titolo per proporre l'azione di cui trattasi.

4. ASUGI ha eccepito l'inammissibilità del ricorso anche sotto ulteriore profilo, in quanto a fronte di una asserita incompletezza del parere del commissario ad acta, in quanto privo dell'indicazione del *dies a quo* per la decorrenza dell'anno di validità del titolo abilitativo, sarebbe stato onere del ricorrente proporre un reclamo a questo giudice ai sensi dell'art. 114 comma 6 c.p.a., per il quale i termini risulterebbero però decorsi.

5. Nel merito, dopo aver evidenziato la correttezza del proprio operato, le Amministrazioni resistenti hanno controdedotto sulla questione relativa alla decorrenza del termine di un anno, che non potrebbe che farsi risalire alla data del certificato con cui il 27.2.2025 la Commissione medica aveva dichiarato la inidoneità alla guida del ricorrente, a cui il commissario avrebbe sostituito il proprio parere di idoneità con limitazioni.

6. All'udienza camerale del 9.4.2026, previo avviso alle parti della sussistenza dei presupposti per la pronuncia di una sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a., la causa è stata trattenuta in decisione.

7. Vanno preliminarmente esaminate le eccezioni in rito sollevate dalle Amministrazioni resistenti.

Esse non sono fondate.

7.1 Prendendo le mosse dall'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva del ricorrente a richiedere chiarimenti a questo giudice, spettando la stessa solo alle parti soccombenti ed al commissario ad acta, va considerato *in primis* che, secondo basilari principi il diritto di azione a tutela di una situazione protetta trova il suo fondamento nelle disposizioni costituzionali (artt. 24, 103, 113 Cost), a prescindere da un

espesso riconoscimento da parte del legislatore.

Mentre è ogni eventuale limitazione del diritto di agire per la tutela di una situazione giuridica soggettiva protetta dall'ordinamento, che necessita di una disposizione legislativa espressa, la cui legittimità dovrà peraltro essere verificata alla luce del dettato costituzionale.

Poichè il codice del processo amministrativo contempla all'art. 112 comma 5 una esperibilità in termini generali del rimedio dell'ottemperanza per chiarimenti, senza alcuna previsione di limitazioni dal punto di vista soggettivo, ritiene il Collegio che in considerazione dei principi processuali generali e sulla base di una interpretazione costituzionalmente conforme, il diritto di agire per ottenere chiarimenti debba essere riconosciuto anche e *in primis*, per quanto si dirà oltre, alla parte processuale vittoriosa.

Diversamente invece l'espesso riconoscimento da parte del legislatore della legittimazione a proporre l'azione per chiarimenti in capo al commissario ad acta si è reso necessario proprio in quanto l'ausiliario in questione non riveste la qualità di parte processuale.

Nel caso di specie assume peraltro rilievo, nel senso sopra evidenziato, anche la formulazione testuale dell'art. 112 comma 5 c.p.a., laddove prevede che i chiarimenti possano essere chiesti con "*Il ricorso di cui al presente articolo ...*" e cioè con il ricorso in ottemperanza, per cui è proprio il dato letterale ad abilitare a proporlo innanzitutto *naturaliter* la *parte vittoriosa* nel giudizio di cognizione, quale è l'odierno ricorrente.

Per quanto concerne la sentenza richiamata dalle Amministrazioni resistenti, essa non risulta pertinente, riguardando un caso non sovrapponibile a quello esaminato nel presente giudizio, in cui la parte privata aveva adito il giudice con un ricorso di ottemperanza per chiarimenti prima che l'Amministrazione provvedesse in esecuzione della sentenza resa in esito al giudizio di cognizione.

Nel caso qui in esame invece l'odierno ricorrente, dopo aver proposto (per la seconda volta) ricorso in ottemperanza, che si è concluso con la dichiarazione di nullità per elusione del giudicato e la nomina di un commissario ad acta che provveda in luogo dell'Amministrazione, ha poi proposto il presente ricorso al fine di ottenere quei chiarimenti che risultano necessari al fine dell'ottenimento del bene della vita di cui questo giudice ha riconosciuto la spettanza.

La giurisprudenza del Consiglio di Stato si è pronunciata nel senso che "*L'art. 112, comma 5, Cod. proc. amm. dispone che il ricorso per ottemperanza «può essere proposto anche al fine di ottenere chiarimenti in ordine alle modalità di ottemperanza». L'art. 114, comma 7, Cod. proc. amm. prevede che «nel caso di ricorso ai sensi del comma 5 dell'art. 112 il giudice fornisce chiarimenti in ordine alle modalità di ottemperanza, anche su richiesta del commissario». Dal combinato disposto delle predette disposizioni si desume che un tale tipo di interpellato del giudice può essere proposto dalle parti del processo di cognizione come dallo stesso commissario ad acta. In entrambi i casi le forme sono quelle di una domanda giudiziale, non solo quale mezzo proprio di investitura del giudice del quesito, ma anche quale strumento della garanzia del contraddittorio, che pure va rispettata anche nel corso degli incidenti di esecuzione. Del resto, il dubbio può sorgere o d'ufficio in capo al commissario, ovvero in capo*

alla parte che vi ha interesse; e in questo secondo caso la parte può anche essere latrice del medesimo dubbio del commissario. In entrambe le ipotesi, ragionevolmente, il quesito non può rimanere senza risposta” (Cons St sez VI, n. 914/2015)

Ed inoltre “i chiarimenti attengono alla individuazione delle modalità esecutive dell’ottemperanza e (...) nessuna preclusione è prevista, dall’art. 112, comma 5, cit., a carico della parte vittoriosa: del resto la prassi testimonia che sovente sono proprio i vincitori in sede di cognizione (e quindi anche la P.A.) ad attivare la procedura di chiarimenti anticipati” (Cons St sez IV, n. 5123/2019).

7.2 Anche la prospettata inammissibilità del ricorso per non avere il ricorrente proposto reclamo avverso il parere del commissario ad acta non risulta condivisibile.

Il ricorrente non contesta infatti il contenuto di detto parere e, nella specie, la validità di un anno, ma chiede al Tar di fornire i chiarimenti necessari al fine dell’ottenimento della patente di guida per la durata annuale ivi indicata.

8. Nel merito, va rilevato che il comportamento tenuto dalle parti resistenti si colloca al di fuori di ogni schema processuale, in quanto risulta evidente che il commissario ad acta ha formulato il parere di cui si discute in qualità di ausiliario del giudice, il cui potere ha trovato fondamento nella sentenza di questo Tribunale che lo ha nominato (Ad Plen n. 8/2021), ed egli ha esaurito il suo incarico con la produzione del parere e la liquidazione del relativo compenso.

Ne discende che alcun chiarimento poteva essere richiesto al medesimo, ma in caso di dubbi doveva essere adito questo giudice.

Va rilevato che, poiché un quesito correlato ad un dubbio interpretativo non può restare senza risposta, pena la compromissione dell’effettività della tutela, a riscontro dell’istanza formulata dalla parte vittoriosa il Collegio è tenuto a fornire i necessari chiarimenti, nel senso che l’unica lettura secondo logica è che la validità annuale della patente di spettanza dell’odierno ricorrente decorre dal rilascio del primo permesso di guida mensile, cioè dall’11.11.2025.

Diversamente, invece, risulterebbe priva di logica e non supportata da alcuna motivazione una decorrenza del titolo dalla data di rilascio del secondo certificato di idoneità alla guida del ricorrente (27.2.2025), in quanto un titolo che abilita alla guida non può decorrere dalla data di un provvedimento che si connotava per un esito opposto (la non idoneità alla guida del ricorrente).

9. Alla luce delle superiori considerazioni, in accoglimento del ricorso, si chiarisce che la decorrenza di un anno della patente di guida, da rilasciare al ricorrente in un unico titolo, deve essere disposta a far data dall’11.11.2025.

10. Le spese di lite vanno poste in capo alle Amministrazioni resistenti in base al principio della soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, rende i chiarimenti come in motivazione.

Condanna la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia e l'Azienda Sanitaria Universitaria Giuliano Isontina ASUGI al pagamento delle spese di causa a favore del ricorrente, che liquida nell'importo complessivo di € 4.000,00 (€ 2.000,00 a carico di ciascuna parte), oltre accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all'articolo 9, paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 9 aprile 2026 con l'intervento dei signori magistrati:

Carlo Modica de Mohac di Grisi', Presidente

Manuela Sinigoi, Consigliere

Claudia Micelli, Referendario, Estensore

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.