



REGIONE SICILIANA

Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 16895 - AG

del 25 settembre 2026

Oggetto: Direttiva sui ricorsi straordinari al Presidente della Regione Siciliana.

INTRODUZIONE

A sei anni dall'emanazione della direttiva presidenziale 19 giugno 2020, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana - Parte I n. 37 del 3 luglio 2020, recante un compendio della disciplina dell'istituto dei ricorsi straordinari al Presidente della Regione Siciliana, si rende necessaria la sua integrale rimodulazione, tenuto conto delle importanti novità intervenute sul piano normativo, delle interpretazioni della giurisprudenza di maggiore impatto sistemico, nonché della attivazione di una piattaforma informatica dedicata ai "Ricorsi straordinari al Presidente".

La nuova direttiva tiene conto della consultazione preventiva del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana (d'ora in poi anche Cgars), resa con parere n. 180 del 24 luglio 2026, con recepimenti anche testuali.

Caducazione dell'art. 9, comma 5, d.lgs. 24 dicembre 2003, n. 373.

La più importante novità deriva da una interpretazione della Corte Costituzionale, la quale, con sentenza 7 aprile 2023, n. 63, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 5, del d.lgs. 24 dicembre 2003, n. 373 (*Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Siciliana concernenti l'esercizio nella regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato*), il quale prevedeva che « [q]ualora il Presidente della Regione non intenda decidere il ricorso in maniera conforme al parere del Consiglio di giustizia amministrativa, con motivata richiesta deve sottoporre l'affare alla deliberazione della Giunta regionale ».

Giudice *a quo*, che ha promosso la q.l.c., il Cgars in sede giurisdizionale, con ordinanza 12 maggio 2022, n. 69.

Si tratta della cosiddetta "decisione in difformità" - peraltro utilizzata di rado -, che era stata eliminata per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica dall'art. 69, comma 2, lettera b) della legge 18 giugno 2009, n. 69 (*Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*), che ha abrogato il secondo comma dell'art. 14 del d.P.R. 24 novembre

1971, n. 1199 (*Semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi*), rendendo il decreto decisorio conforme al parere del Consiglio di Stato (lettera a, che ha modificato il primo comma).

Tenuto conto della nuova disciplina introdotta a livello nazionale, il Giudice delle leggi ha ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale sottopostagli, con riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione.

Ne consegue che il parere del Cgars in sede di ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana ha acquisito «carattere sostanzialmente e pienamente decisorio, proprio in ragione della sua forza assolutamente vincolante» (Cgars, sez. riun., n. 24/2024) e che, di conseguenza, il decreto presidenziale di definizione del ricorso deve essere conforme al suddetto parere.

A seguito dell'intervento della Consulta, deve quindi ritenersi applicabile anche in Sicilia la su citata disciplina dell'art. 14 del d.P.R. n. 1199 del 1971, come modificata dall'art. 69 della legge n. 69 del 2009, rendendo uniforme, sul punto, la disciplina del rimedio regionale rispetto al ricorso straordinario nazionale.

La stessa Corte ha tuttavia rimarcato la differenze che permangono nel ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, rappresentate «dall'accentramento dell'intera procedura presso la Presidenza della Regione, essendo l'istruttoria demandata all'Ufficio legislativo e legale della stessa Presidenza, nonché la diversa posizione e responsabilità istituzionale del Presidente della Regione (nella duplice veste di suprema autorità regionale e di vertice del Governo regionale) rispetto al Presidente della Repubblica» (tanto più, oggi, rispetto al Presidente del Consiglio di Stato; v. subito infra) e, dunque, legate all'organo che adotta il provvedimento finale.

Art. 6 decreto-legge 19 febbraio 2026, n. 19, convertito in legge 20 aprile 2026, n. 50.

Un'ulteriore novità - che, va subito chiarito, interessa solo il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica - è la riforma introdotta a livello statale con il recente decreto-legge 19 febbraio 2026, n. 19, convertito, con modificazioni (ma non sul punto), in legge 20 aprile 2026, n. 50; in particolare, l'art. 6, rubricato «Misure di semplificazione in favore dei cittadini e dei consumatori», ai commi 4, 5 e 6, ha eliminato ogni richiamo al Presidente della Repubblica, ridefinendo il rimedio semplicemente «ricorso straordinario di cui al capo III del decreto del Presidente della Repubblica n. 1199 del 1971» (comma 6).

La superiore riforma non trova applicazione al ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana in ragione della peculiare disciplina, di rango costituzionale, contenuta nello Statuto d'autonomia.

La competenza del Presidente della Regione a decidere i ricorsi straordinari avverso gli atti dell'amministrazione regionale trova il proprio fondamento direttamente in una fonte di rango costituzionale, la quale individua in modo espresso l'organo competente all'esercizio della funzione.

In particolare, l'art. 23, comma 4, dello Statuto della Regione Siciliana stabilisce espressamente che: «I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della Regione, sentite le Sezioni regionali del Consiglio di Stato».

Tale disposizione è contenuta nello Statuto speciale della Regione Siciliana, approvato con r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 – che giova ricordare «fa parte delle leggi costituzionali della Repubblica, ai sensi e per gli effetti dell'art. 116 della Costituzione» (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2) – sicché è dotato di

forza normativa superiore rispetto alla legislazione ordinaria statale.

Per tale ragione, la recente riforma introdotta a livello statale con il sopra citato decreto-legge n. 19 del 2026 non può determinare alcuna modifica di tale competenza, essendo, all'uopo, necessaria una modifica della stessa fonte statutaria da adottarsi secondo il procedimento previsto dall'art. 43 dello Statuto.

La competenza funzionale del Presidente della Regione Siciliana prevista dallo Statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, costituisce un limite per la legislazione ordinaria e non può essere derogata attraverso disposizioni legislative ordinarie successive, come quella in parola.

Agevolazione di cui all'art. 9 della legge regionale 10 giugno 2025, n. 26.

Nell'ambito della legge regionale 10 giugno 2025, n. 26 (*Variazioni urgenti al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2025 e per il triennio 2025-2027* – in Gazzetta Ufficiale Regione Siciliana 13 giugno 2025 n. 26, entrata in vigore lo stesso giorno) il Legislatore siciliano, all'articolo 9, rubricato “*Norme per agevolare l'accesso alla tutela giustiziale amministrativa*”, ha introdotto le seguenti disposizioni:

1. L'Ufficio legislativo e legale della Regione è autorizzato, per gli esercizi finanziari 2025-2027, a erogare un contributo alle persone fisiche che propongono un ricorso straordinario al Presidente della Regione, anche nelle qualità di lavoratore autonomo o nell'esercizio dell'attività d'impresa.

2. Il contributo di cui al comma 1 è erogato nella misura massima di euro 550,00 per ricorrente il cui Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) ordinario non sia superiore a euro 35.000,00.

3. Ai fini dell'erogazione del contributo, i ricorrenti presentano l'ISEE ordinario contestualmente al ricorso straordinario al Presidente della Regione.

4. La Regione eroga il contributo, previa verifica del possesso dei requisiti richiesti, attraverso il conguaglio del pagamento parziale del contributo unificato di euro 650,00.

5. In caso di decisione favorevole ai soggetti di cui al comma 1 che hanno ottenuto il contributo, il rimborso del contributo unificato da parte del soccombente è versato in entrata nel bilancio della Regione, che provvede a restituire al ricorrente la quota di contributo pagata.

6. Con decreto del Presidente della Regione, da adottarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono disciplinate le modalità di erogazione del contributo. [...]

Con la sopra riportata innovazione normativa (al momento limitata al triennio 2025-2027) si è inteso attenuare, per i cittadini (persone fisiche) lavoratori autonomi ed imprenditori (ditte individuali) meno abbienti, l'onerosità del ricorso straordinario al Presidente della Regione, da più parti ritenuta eccessiva, con precipuo riferimento all'importo del contributo unificato dovuto, stabilito dall'art. 13, comma 6-bis, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, nella misura fissa di 650 euro.

Come previsto dal comma 6, con apposito decreto del Presidente della Regione n. 564 del 5 agosto

2025 ed annesse istruzioni – pubblicato sul sito internet istituzionale e nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana Parte I n. 36 del 14 agosto 2025 -, sono state disciplinate le modalità di erogazione del contributo.

Disciplina normativa applicabile al ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana.

A questo punto è opportuno un riepilogo del quadro normativo concernente il ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana.

Norma fondamentale rimane l'art. 23, quarto comma, dello Statuto speciale di autonomia: *“I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della Regione, sentite le Sezioni regionali del Consiglio di Stato.”*

Tale norma è integrata, per quanto concerne il parere, dal comma 4 del già citato art. 9 d.lgs. n. 373/2003: *“[s]ui ricorsi straordinari di cui all'articolo 23 dello Statuto il parere è obbligatorio ed è reso dalla adunanza delle Sezioni riunite del Consiglio di giustizia amministrativa. Per la validità dell'adunanza è richiesta la presenza di almeno nove membri.”*

La disciplina più corposa rimane quella di cui al Capo III del d.P.R. n. 1199 del 1971, *“Semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi”* (articoli 8-15), afferente al “ricorso straordinario” nazionale (non più “al Presidente della Repubblica”), ivi compreso, come già detto, il modificato art. 14, laddove (primo comma) ha reso la decisione *conforme* al parere, mentre è stata abrogata la previsione della decisione in difformità (secondo comma).

Al riguardo, occorre precisare che le disposizioni del d.P.R. n.1199/1971 si applicano al ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana in forza del rinvio dinamico contenuto nell'art. 12, comma 1, del d.lgs. n. 373/2003 («Per l'organizzazione e il funzionamento del Consiglio di giustizia amministrativa in sede consultiva e in sede giurisdizionale si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni vigenti per il Consiglio di Stato.»), seppure con gli adattamenti necessari in ragione e nel rispetto della peculiare disciplina prevista dallo Statuto d'autonomia e dalla normativa di attuazione dello stesso, contenuta nel d.lgs. n. 373 del 2003.

Inoltre, a parte la sopra riferita agevolazione di cui all'art. 9 della legge regionale n. 26 del 2025, rimangono i sopra accennati adattamenti all'ordinamento istituzionale ed amministrativo della Regione, per cui in Sicilia l'istruttoria ed il supporto all'intero iter decisionale dei ricorsi straordinari sono accentrati presso l'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione (d'ora in poi anche “UII” o “Ufficio istruttore”) - in virtù dell'art. 7 della legge regionale 29 dicembre 1962, n. 28, sostituito dall'art. 7 della legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19 (*Norme per la riorganizzazione dei dipartimenti regionali. Ordinamento del Governo e dell'Amministrazione della Regione*); non svolgono pertanto alcun ruolo gli Assessorati regionali, mentre nello Stato la competenza resta ripartita tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed i Ministeri.

Per converso, non sussistono più dubbi circa l'applicabilità al ricorso straordinario siciliano delle seguenti norme ed istituti:

- l'art. 3, comma 4, della legge 21 luglio 2000, n. 205, che ha previsto la possibilità di concedere la sospensione dell'atto impugnato, ove siano allegati danni gravi e irreparabili, su conforme parere del Consiglio di Stato (in Sicilia, Cgars), peraltro già da tempo riconosciuta dalla giurisprudenza;
- l'art. 69, comma 1, della citata legge n. 69/2009, che ha previsto, in sede di parere, la possibilità della rimessione di questioni di costituzionalità alla Corte Costituzionale, modificando l'art. 13 del d.P.R. n. 1199/1971;
- la possibilità di sollevare, in sede straordinaria, la questione pregiudiziale comunitaria dinanzi alla Corte di Giustizia UE, in merito alla compatibilità della norma che viene in rilievo al quadro normativo unionale;
- la riconosciuta natura, ad opera della Corte europea dei diritti dell'uomo (dec. 8 settembre 2020, Mediani contro Italia), di “*judicial remedy*” al ricorso straordinario, ai fini dell'applicabilità dell'art. 6 della CEDU in tema di “equo processo”, in precedenza negata;
- l'art. 48 c.p.a., che disciplina la trasposizione del ricorso straordinario in sede giurisdizionale a seguito di opposizione, facoltà estesa a tutte le parti nei cui confronti sia stato proposto il ricorso straordinario;
- l'art. 112, comma 2, lettera b) dello stesso c.p.a., che prevede il giudizio di ottemperanza per l'esecuzione della decisione del ricorso straordinario, da promuovere dinanzi allo stesso Cgars.

La riconosciuta applicabilità della suesposta disciplina anche al ricorso straordinario siciliano non ne altera, tuttavia, la natura di “rimedio giustiziale amministrativo, con caratteristiche strutturali e funzionali in parte assimilabili a quelle tipiche del processo amministrativo” (Corte Cost., sentenza n. 73 del 2014), ovvero di “rimedio amministrativo giustiziale a carattere impugnatorio e a struttura contenziosa”, non assimilabile a un ricorso giurisdizionale, pur condividendone taluni profili di garanzia (Cgars, parere n. 61 del 28 febbraio 2020).

Sul punto, carattere dirimente riveste lo stesso art. 23, comma 4, dello Statuto speciale, il quale prevede, espressamente e significativamente, che si tratti di «ricorsi amministrativi», la cui decisione è attribuita al Presidente della Regione; qualificazione identica alla disciplina del d.P.R. 1199/1971, che annovera espressamente il ricorso straordinario tra i “ricorsi amministrativi”.

Ciò è stato ribadito, di recente, da una importante pronuncia del massimo organo della giustizia amministrativa, il quale, nel compiere una esaustiva ricostruzione dell'istituto, ha posto l'accento sulla sua connotazione, oltre che “giustiziale”, anche irriducibilmente “amministrativa”, enunciando i seguenti principi di diritto:

“[i]l ricorso straordinario è un rimedio giustiziale alternativo a quello giurisdizionale, di cui condivide soltanto alcuni profili strutturali e funzionali”;

[l]a decisione resa su ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, sebbene il giudizio fosse stato ritualmente trasposto in sede giurisdizionale, è nulla ai sensi dell'art. 21-septies del c.p.a., in quanto emanata in difetto assoluto di attribuzione.” (Cons. Stato, Adunanza plenaria, 7 maggio 2024, n. 11).

Ciò, argomentando sulla distinzione tra funzione “giustiziale”, tipica dei ricorsi amministrativi, la cui finalità è quella di consentire alle pubbliche amministrazioni di risolvere, nel proprio ambito, conflitti insorti

con altri soggetti in relazione a precedenti determinazioni, e funzione “giurisdizionale” vera e propria (art. 2907 c.c.), che l’ordinamento imputa unicamente ai «giudici».

Sulla base di tali sviluppi, trova conferma, ad esempio, la non applicabilità al ricorso straordinario della disciplina processuale sull’interruzione del procedimento in caso di morte del ricorrente, trovando attuazione invece il criterio del subentro degli aventi causa del ricorrente nel procedimento, dovendosi applicare, in via residuale, la normativa sul procedimento amministrativo (da ultimo, Cgars, ss.rr., parere n. 81 del 13 marzo 2026; id., parere n. 2 del 10 gennaio 2025).

Nella stessa plenaria n. 11/2024 si è comunque osservato che “[l]e conclusioni cui si è pervenuti non ostacolano certo l’eventuale percorso giurisprudenziale di ulteriore affinamento dell’istituto (ad esempio con riferimento alle azioni esperibili, alle forme di esplicazione del contraddittorio, al novero dei mezzi istruttori)” (id., 5.5).

In conclusione, al fine di assicurare la completezza del quadro regolatorio ed evitare eventuali lacune della disciplina, trovano applicazione, quali criteri integrativi di chiusura dell’ordinamento, i principi generali del diritto processuale amministrativo e del diritto processuale civile, nella misura in cui risultino compatibili con le peculiari caratteristiche strutturali e funzionali dell’istituto (Cgars, parere n. 180/2026).

Nuovo portale informatico dedicato ai ricorsi straordinari al Presidente della Regione Siciliana.

Com’è noto, dal 1° gennaio 2024 è operativa la nuova piattaforma informatica dedicata, attivata mediante l’emanazione della direttiva presidenziale 21 dicembre 2023 “*Direttiva sulla digitalizzazione del procedimento di trattazione dei ricorsi straordinari al Presidente della Regione siciliana. Attivazione di un portale informatico dedicato*” (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana - S.O. n. 54 del 29 dicembre 2023).

Essa trova un aggancio normativo nell’art. 13, comma 1, delle norme di attuazione del Codice del processo amministrativo (d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, Allegato 2), che prevede “[...] *la graduale applicazione degli aggiornamenti del processo amministrativo telematico, anche relativamente ai procedimenti connessi attualmente non informatizzati, ivi incluso il procedimento per ricorso straordinario*”.

Con la recente direttiva presidenziale 27 novembre 2025 e le annesse istruzioni operative, interamente rimodulate, è stata varata la “*Versione 2.0*” del portale, la cui fruizione è stata estesa a tutti i soggetti interessati al procedimento.

Pur consentendo la normativa la presentazione del ricorso direttamente (ed alternativamente) all’autorità che ha emanato l’atto oppure alla Presidenza della Regione – Ufficio legislativo e legale (a quest’ultimo anche tramite portale), si richiama fin d’ora l’attenzione sull’obbligo di immediata trasmissione da parte dell’organo che lo ha ricevuto, ai sensi dell’art. 9, comma 3, del d.P.R. n. 1199/1971. Sul punto si tornerà *infra*, in sede di procedimento.

Si rimanda quindi alla suddetta direttiva - pubblicata sul sito web istituzionale (unitamente alle istruzioni) e nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana – S.O. n. 53 del 12 dicembre 2025 - per quanto concerne le modalità di utilizzo della nuova infrastruttura, le cui funzionalità sono tuttora in corso di

implementazione; a tal proposito, saranno organizzati appositi incontri di aggiornamento, anche al fine di acquisire segnalazioni e suggerimenti da parte dell'utenza più qualificata (classe forense e rappresentanti delle PP.AA.).

PARTE I – I PRESUPPOSTI DI AMMISSIBILITA'

In questa sede si trattano i presupposti specifici per la proposizione del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, che debbono sussistere per la corretta instaurazione del rimedio, la cui mancanza comporta una decisione in rito di inammissibilità, precludendo la pronuncia di merito, di accoglimento o rigetto.

1.1) Ambito di applicazione.

“Il ricorso straordinario è ammesso unicamente per le controversie devolute alla giurisdizione amministrativa”, ai sensi dell’art. 7, comma 8, c.p.a.

L’oggetto della giurisdizione amministrativa è enunciato dal comma 1 dello stesso art. 7: “[s]ono devolute alla giurisdizione amministrativa le controversie, nelle quali si faccia questione di interessi legittimi e, nelle particolari materie indicate dalla legge, di diritti soggettivi, concernenti l’esercizio o il mancato esercizio del potere amministrativo, riguardanti provvedimenti, atti, accordi o comportamenti riconducibili anche mediatamente all’esercizio di tale potere, posti in essere da pubbliche amministrazioni. Non sono impugnabili gli atti o provvedimenti emanati dal Governo nell’esercizio del potere politico.”

Resta esclusa, pertanto, l’esperibilità del rimedio straordinario per le controversie - qualora introdotte sotto forma di impugnativa di atti - riservate alla cognizione del giudice ordinario (ad esempio, le controversie vertenti nella materia del pubblico impiego c.d. “contrattualizzato”), nonché, a titolo esemplificativo, della Corte dei conti, del Tribunale superiore delle acque pubbliche, delle Commissioni tributarie, della sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura.

Per espressa previsione normativa, è esclusa la possibilità di proporre ricorso straordinario nella materia degli appalti pubblici e nella materia elettorale (artt. 120 e 128 c.p.a.).

Non sono impugnabili in sede straordinaria, inoltre, gli atti in materia di accesso (art. 116 c.p.a.), né, nell’ambito dei comportamenti amministrativamente rilevanti, il silenzio inadempienza (art. 117 c.p.a.), per i quali è previsto un rito speciale.

Fatte salve le esclusioni di cui sopra, sono comprese invece le materie rientranti nella “giurisdizione esclusiva” del giudice amministrativo (comprendente sia diritti soggettivi che interessi legittimi), elencate, principalmente, nell’art. 133 c.p.a.

1.2) Atti impugnabili.

Quanto agli atti impugnabili, ai sensi dell'art. 23, u.c. dello Statuto speciale, sono impugnabili con il ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana unicamente gli “*atti amministrativi regionali*” ritenuti lesivi tanto di interessi legittimi quanto, nelle particolari materie indicate dalla legge (giurisdizione esclusiva), di diritti soggettivi, salvo quelli sottoposti dalla legge a particolare regime di impugnazione.

Secondo un orientamento giurisprudenziale da tempo consolidato, per atti amministrativi regionali si intendono non solo i provvedimenti degli organi dell'Amministrazione diretta o indiretta della Regione, ma anche quelli promananti dagli organi di altri enti pubblici (compresi gli enti pubblici economici) aventi la sede centrale in Sicilia e sottoposti alla vigilanza della Regione (profilo soggettivo), nonché quelli di autorità statali aventi sede nell'Isola, purché emessi in materie di competenza regionale, ossia attribuite, trasferite o delegate alla Regione Siciliana (profilo oggettivo). (Cgars, ss.rr., 10 gennaio 2025, n. 2; id. 20 marzo 2023, n. 142; id. 17 luglio 1984, n. 104).

Tra di essi, anche i provvedimenti degli enti locali dell'Isola.

In particolare, per quanto concerne i Comuni siciliani, già la prima sezione del Consiglio di Stato ha chiarito che i relativi provvedimenti devono essere ricondotti alla categoria degli atti amministrativi regionali «in quanto riferiti al territorio regionale (“atti nella Regione” e non “atti della Regione”) e in presenza di una competenza legislativa regionale di carattere generale sull’ordinamento degli enti locali.» (Cons. Stato, sez. I, n. 203/2021).

Con specifico riferimento agli atti adottati dai Sindaci, occorre che il provvedimento sia stato adottato nell’esercizio di funzioni proprie dell’ente locale, poiché solo in tal caso l’atto, pur provenendo da un Comune, può essere ricondotto, ai fini dell’art. 23, comma 4, dello Statuto speciale, nell’ambito degli atti amministrativi regionali.

Deve essere, al contrario, escluso il rimedio nella diversa ipotesi in cui il Sindaco operi quale ufficiale del Governo, esercitando attribuzioni di competenza statale, giacché, in tal caso, il provvedimento non si qualifica come espressione di autonomia comunale rilevante nel sistema regionale, ma come atto riconducibile all’esercizio di funzioni statali.

Al riguardo, meritano un cenno particolare le ordinanze sindacali contingibili e urgenti adottate dal Sindaco ai sensi dell’art. 50, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000, per «emergenze sanitarie o di igiene pubblica» a carattere esclusivamente locale, le quali sono impugnabili con ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana; viceversa, non rientrano nell’ambito del rimedio gli atti adottati dal Sindaco quale ufficiale del Governo «in materia di ordine e sicurezza pubblica ... pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria ... tutto quanto possa interessare la sicurezza e l’ordine pubblico», ai sensi dell’art. 54 del medesimo decreto legislativo, che possono essere impugnati con ricorso straordinario al Presidente del Consiglio di Stato. (Cgars, parere n. 180/2026)

Gli atti impugnati, ai sensi dell’art. 8, primo comma, del d.P.R. n. 1199/1971, devono essere *definitivi*, cioè non suscettibili di revisione in via gerarchica; per converso, se ne deduce che debbono essere stati adottati dagli organi amministrativi di vertice dell’ente.

Pertanto, con riferimento all’ordinamento amministrativo della Regione Siciliana, sono impugnabili con

ricorso straordinario unicamente gli atti dei dirigenti di strutture di massima dimensione (Dipartimenti regionali ed Uffici equiparati), mentre non sono atti definitivi quelli dei dirigenti di strutture di base (Unità Operative) o intermedie (Aree e Servizi ed uffici equiparati), suscettibili di ricorso gerarchico al dirigente generale (arg. rispettivamente dall'art. 4, commi 1 e 2, e art. 7, comma 1, lettera m, della l.r. 15 maggio 2000, n. 10).

Analogamente, il tema della “definitività” degli atti si pone per tutte le altre pp.AA. emananti, tra cui i Comuni, in particolare quando vengono in discussione gravami avverso provvedimenti non dirigenziali (responsabile del servizio o altri soggetti), rispetto ai quali occorre verificare il conferimento di funzioni ai sensi delle disposizioni sugli enti locali e dei relativi statuti.

Meritano altresì menzione, in considerazione della frequenza dei ricorsi straordinari avverso gli stessi, gli atti adottati dalle Aziende sanitarie provinciali. In tali casi occorre verificare se la disciplina contenuta nel d.lgs. n. 502/1992 e gli atti di organizzazione interna prevedano o meno un ricorso gerarchico all'organo sovraordinato, a mente dell'art. 1, comma 2, del d.P.R. 1199/1971: “[c]ontro gli atti amministrativi [...] di enti pubblici o di organi collegiali è ammesso ricorso da parte di chi vi abbia interesse nei casi, nei limiti e con le modalità previsti dalla legge o dagli ordinamenti dei singoli enti.”. In caso positivo, non è esperibile il ricorso straordinario (cfr. parere Cgars n. 180/2026, cit).

Una questione particolare si pone con riferimento agli atti degli organi amministrativi non di vertice adottati in forza di “delega di firma” da parte di un dirigente apicale: in tale ipotesi si esclude la proponibilità del ricorso gerarchico e si riconosce la definitività dei provvedimenti delegati, considerando che attraverso la delega viene meno il potere di riesame degli atti in questione.

Resta fermo che, qualora nell'atto impugnato non sia riportata o sia errata la formula recante l'indicazione del regime di impugnativa dell'atto, il ricorrente in via straordinaria, attesa la scusabilità dell'errore, può essere rimesso in termini per l'impugnativa in via gerarchica.

Riepilogando, non sono impugnabili mediante ricorso straordinario al Presidente della Regione le seguenti categorie di atti:

- 1) atti relativi a controversie estranee all'ambito della giurisdizione amministrativa (delineata dall'art. 7, comma 1, c.p.a.);
- 2) atti relativi a controversie che, pur rientrando nell'ambito della cognizione della giurisdizione amministrativa, non sono atti amministrativi regionali nei sensi sopra illustrati;
- 3) atti relativi a controversie che, pur rientrando nell'ambito della giurisdizione amministrativa, attengono a materie per le quali, per espressa disposizione di legge, non è ammesso il rimedio straordinario, ovvero sono riservate alla cognizione di uno specifico organo giudicante;
- 4) atti non definitivi, in quanto suscettibili di revisione in via gerarchica;
- 5) atti e comportamenti amministrativamente rilevanti, per i quali è previsto un rito speciale di competenza esclusiva del plesso giurisdizionale TAR- Consiglio di Stato (in Sicilia Cgars).

1.3) Azioni esperibili.

L'art. 8 del d.P.R. n. 1199/1971, nel prevedere l'esperibilità del ricorso straordinario “*contro gli atti*

amministrativi definitivi [...] per motivi di legittimità”, in combinato disposto con l’art. 13, lettera e) del d.P.R. n. 1199/1971 circa il parere dell’organo consultivo in caso di accoglimento “[...] *salvo gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione*”, lo configura quale rimedio di natura tipicamente impugnatoria, attraverso il quale possono essere introdotte unicamente azioni di annullamento di provvedimenti amministrativi, finalizzate alla loro eliminazione dal mondo giuridico attraverso una pronuncia di tipo caducatorio (Cons. Stato, Sez. I, parere n. 415 del 2021).

Tale indirizzo è stato ribadito costantemente dalla giurisprudenza; tra le pronunce più recenti si segnalano Cgars, parere n. 99/2026: «si rammenta che per indirizzo affatto sedimentato (cfr. *ex multis*, C.G.A.R.S., n. 37 del 9 febbraio 2026; Id., n. 281 del 21 novembre 2025) eventuali domande di accertamento o di condanna, anche al risarcimento del danno, ove proposte in sede di ricorso straordinario, si palesano inammissibili [...]. Il ricorso straordinario al Presidente della Regione, consistendo in un rimedio giustiziale di carattere impugnatorio, è finalizzato ad apprestare una tutela riparatoria contro atti amministrativi definitivi e offre una tutela che si sostanzia in una decisione costitutiva di annullamento del provvedimento illegittimo”(idem, Cgars, parere 94/2026: secondo cui “infine anche la domanda di risarcimento del danno, ex art. 34, comma 1, lett. c), c.p.a. proposta col ricorso straordinario è inammissibile.

Dall'ambito del ricorso straordinario esulano quindi le azioni di mero accertamento o dichiarative e di condanna (anche in forma specifica), tra cui quelle risarcitorie.

Tuttavia, nell’ottica della effettività della tutela, occorre tenere presente che dalle decisioni di annullamento (così come di sospensione cautelare) scaturisce, tra gli altri, un effetto conformativo per le amministrazioni soccombenti - del tutto analogo a quello derivante dai provvedimenti giurisdizionali – volto ad orientarne il riesercizio del potere.

Inoltre, non mancano aperture verso forme di tutela più ampie rispetto al passato.

Tra le azioni di accertamento, si ritiene esperibile in sede straordinaria l’azione di nullità di cui all’art. 31, comma 4, c.p.a., in quanto si presenta, da un punto di vista strutturale, assimilabile a un’azione di annullamento, giacché sottoposta a un termine perentorio (che sarà, però, quello stabilito per il ricorso straordinario, di 120 giorni).

Inoltre, si è ritenuta esperibile, mediante il ricorso straordinario, l’azione di adempimento specifico di natura accessoria, ma soltanto nei casi previsti dall’art. 34, comma 1, lett. c), c.p.a.:

“ [l]’azione di condanna al rilascio di un provvedimento richiesto è esercitata, nei limiti di cui all’articolo 31, comma 3, contestualmente all’azione di annullamento del provvedimento di diniego [...]”; quindi “ [...] quando si tratta di attività' vincolata o quando risulta che non residuano ulteriori margini di esercizio della discrezionalità e non sono necessari adempimenti istruttori che debbano essere compiuti dall'amministrazione” (Cons. Stato, sez. II, sent. n. 1517 dell’11 giugno 2018).

Infine, non sono ammissibili in sede straordinaria azioni di ottemperanza, la cui cognizione (in disparte l’esistenza di un rito speciale) è riservata funzionalmente alla competenza del plesso giurisdizionale TAR-Consiglio di Stato (in Sicilia Cgars).

Si riepilogano le azioni esperibili in sede di ricorso straordinario:

1) azione di annullamento per vizi di legittimità;

- 2) azione di nullità di cui all'art. 31, comma 4, c.p.a.;
- 3) azione di adempimento di natura accessoria, ricorrendo i presupposti sopra precisati.

1.4) Regola dell'alternatività rispetto al ricorso in sede giurisdizionale.

Ai sensi dell'art. 8, secondo comma, del d.P.R. n. 1199/1971 “*Quando l'atto sia stato impugnato con ricorso giurisdizionale, non è ammesso il ricorso straordinario da parte dello stesso interessato.*”

La regola esprime il tradizionale criterio dell'*electa una via non datur recursus ad alteram*, sicché la scelta di uno dei due rimedi consuma la possibilità di attivare l'altro; la configurazione del ricorso straordinario come rimedio giustiziale di carattere alternativo rispetto alla tutela giurisdizionale è stata, da ultimo, ribadita dall'Adunanza plenaria (n. 11/2024, cit.).

Al fine di stabilire la priorità della proposizione di un gravame rispetto all'altro – e quindi realizzarsi in concreto l'alternatività - il ricorso giurisdizionale deve essere non solo notificato, ma anche depositato, in quanto solo con il deposito si instaura, nel giudizio amministrativo, il rapporto processuale, secondo il meccanismo della *vocatio iudicis*.

Per quanto riguarda il ricorso straordinario, invece, la priorità si stabilisce tenuto conto delle peculiari modalità di proposizione, di cui all'art. 9, secondo comma, d.P.R. 1199/1971, ossia la presentazione diretta o la notifica “[...] *all'organo che ha emanato l'atto o al Ministero competente*” (in Sicilia, all'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione), fatta salva la previa notifica ad almeno uno degli eventuali controinteressati.

Secondo l'originario indirizzo interpretativo (risalente a Cons. Stato, ad.plen., n.15 del 1969), la preclusione tra ricorso straordinario e ricorso giurisdizionale poteva operare soltanto nell'ipotesi di impugnazione del medesimo atto e con la deduzione dei medesimi motivi; sicché l'operatività della regola di alternatività era limitata alle sole ipotesi di perfetta coincidenza tra i provvedimenti gravati nelle due sedi.

La successiva evoluzione giurisprudenziale ha superato tale orientamento, attestandosi su una concezione sostanziale, più ampia, del principio dell'alternatività; posto che la sua *ratio* risponde ad una esigenza di tutela della giurisdizione, avendo lo scopo di evitare il rischio di due decisioni contrastanti sulla medesima controversia (divieto del *ne bis in idem*), è stato ribadito che esso opera non soltanto nei casi di impugnativa dello stesso atto, ma anche di atti diversi, purché oggettivamente connessi, in quanto legati da un rapporto di presupposizione, pregiudizialità, dipendenza, afferenti allo stesso procedimento o rapporto controverso, ove vi sia identità del bene della vita azionato (cfr. Cgars, ss.rr., parere n. 98 del 2025, con ampi richiami di giurisprudenza).

Ciò in coerenza con l'evoluzione del processo amministrativo da giudizio sull'atto a giudizio sul rapporto (Cgars, parere n. 180/2026, cit.).

Fermo quanto sopra, la conseguenza della violazione del principio di alternatività è la pronuncia di inammissibilità del ricorso straordinario.

Qualora difetti l'unitarietà soggettiva del ricorrente, in presenza di una situazione (comunque conosciuta) di impugnativa di atti connessi, ove quello presupposto sia sottoposto alla cognizione del giudice amministrativo e quello conseguente alla sede straordinaria, o viceversa, viene in rilievo l'istituto della sospensione del procedimento, di cui all'art. 295 c.p.c., richiamato dall'art. 79 c.p.a.

PARTE II – IL PROCEDIMENTO

Anche per quanto concerne il procedimento, di seguito si illustrano le fasi inerenti specificamente al ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana - che trovano la loro fonte normativa, principalmente, nel d.P.R. n. 1199/1971 -, integrando la trattazione con i dovuti riferimenti al nuovo portale informatico e rimandando, per gli altri aspetti non disciplinati, ai principi fondamentali del processo amministrativo ed alle interpretazioni fornite dalla giurisprudenza di interesse.

FASE INTRODUTTIVA

2.1) Contenuti del ricorso.

Anche il ricorso straordinario, a mente dell'art. 40, comma 1, c.p.a., deve indicare:

- l'Autorità adita, ossia il Presidente della Regione Siciliana;
- le generalità del ricorrente, specificando, nel caso di rappresentante di associazione o persona giuridica in genere, la qualifica rivestita, allegando l'atto di investitura legittimante;
- gli estremi dell'atto impugnato, ivi compresa la data di comunicazione, notifica o pubblicazione, e comunque di conoscenza dello stesso;
- almeno uno degli eventuali controinteressati, cui il ricorso va notificato, a pena di inammissibilità;
- l'oggetto della domanda, ossia l'indicazione di ciò che si chiede all'Autorità adita;
- i motivi specifici di censura, allegando gli elementi di fatto e le norme giuridiche che si assumono violate;
- la sottoscrizione.

Non è obbligatoria, nel ricorso straordinario, l'assistenza di difensore, ma ove il ricorrente se ne avvalga, è necessaria la procura speciale, in calce o a margine, oppure su foglio separato (quest'ultima molto più diffusa, dopo l'introduzione del PAT); in questo caso, è sufficiente la sottoscrizione del difensore. Quest'ultimo dovrà indicare, altresì, il proprio codice fiscale e il proprio indirizzo di posta elettronica certificata (risultante dal Registro generale degli Indirizzi Elettronici – RegIndE presso il Ministero della Giustizia), per le comunicazioni inerenti al ricorso.

Costituiscono cause di nullità la mancanza di sottoscrizione, la radicale mancanza dei motivi o la carenza dei contenuti sopra indicati, tale da determinare incertezza assoluta sulle persone o sull'oggetto della domanda (arg. ex art. 44 c.p.a.).

Comporta invece l'inammissibilità del ricorso la genericità dei motivi, che non consenta di individuare le specifiche censure nei confronti del provvedimento impugnato che lo possano invalidare sotto il profilo della violazione di norme e di principi giuridici, così come i cosiddetti "motivi occulti", i quali violano l'obbligo di chiarezza di cui alla lettera d) del comma 1 dell'art. 40, come sancisce il comma 2.

Occorre precisare, riguardo all'individuazione degli atti impugnati, che l'utilizzo di formule generiche (molto diffuso negli atti introduttivi), volto ad estendere il gravame agli "atti presupposti, connessi e/o consequenziali", senza ulteriori specificazioni, è giustamente considerato inidoneo dalla giurisprudenza ai suddetti fini - risolvendosi in una mera "clausola di stile" -, non consentendo alle controparti la piena esplicazione del diritto di difesa.

In sede di predisposizione del ricorso straordinario devono essere rispettate le regole sulla forma del ricorso giurisdizionale, in quanto il ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana può sfociare, in caso di opposizione e conseguente trasposizione, in un'azione dinanzi al competente TAR (ex art. 48 c.p.a.).

Vige pertanto anche il dovere di sinteticità degli atti - pur non essendo applicabili, *sic et simpliciter*, le pertinenti norme del codice del processo amministrativo e di attuazione – poiché tale principio si inserisce in una più ampia tendenza ordinamentale, avvertita anche in sede sovranazionale, diretta a valorizzare la chiarezza espositiva e la contenuta dimensione degli scritti difensivi (Cons. Stato, sez. I, n. 1326/2019).

Pertanto, in caso di inosservanza di tale dovere, spetta al Cgars, in sede di parere, fissare criteri e limiti dimensionali degli atti difensivi, avuto riguardo alla controversia e alla peculiarità del rimedio.

In caso di precedente ricorso gerarchico, secondo la giurisprudenza consolidata, è inammissibile la deduzione di motivi diversi con il successivo ricorso straordinario: *"trova applicazione in sede di ricorso straordinario il principio della necessaria corrispondenza delle censure articolate in sede gerarchica e delle successive in sede straordinaria, principio già elaborato in relazione al rapporto tra ricorso gerarchico e ricorso giurisdizionale."* (Cons. Stato, sez. I, parere n. 745/2021). Si è affermato infatti che *"[i]n sede di ricorso straordinario è, dunque, preclusa la possibilità di modificare l'oggetto del contendere già individuato con il gravame gerarchico"* (Cons. Stato, I, parere n. 1075/2020).

Diversamente, si consentirebbe una ingiustificata riapertura dei termini perentori di decadenza per la proposizione di nuovi motivi in sede straordinaria, contraria all'esigenza di certezza delle situazioni giuridiche, di primario rilievo in campo amministrativo.

E' fatta salva unicamente la deduzione di vizi propri del provvedimento di decisione del ricorso gerarchico.

Data la non necessità della difesa tecnica da parte di un avvocato iscritto all'albo professionale, in sede di ricorso straordinario non è ammissibile la domanda di rifusione delle spese legali, tenuto conto peraltro della preclusione rispetto alle pronunce di condanna (Cons. Stato, I, parere n. 135 del 12 febbraio 2024).

Contenuto del ricorso può essere invece la domanda di sospensione cautelare dell'atto impugnato - ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge 21 luglio 2000, n. 205 - allegando danni gravi e irreparabili derivanti dalla sua esecuzione, la cui concessione è subordinata alla sussistenza dei prescritti requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*.

In tal caso, in ossequio ai principi di effettività e di giusto processo – richiamati in esordio dal c.p.a. (artt. 1 e 2) - l'Ufficio legislativo e legale, con la massima tempestività (generalmente entro 60 giorni dalla ricezione), trasmette all'organo consultivo la documentazione "allo stato degli atti", unitamente ad apposita relazione, per l'acquisizione del prescritto parere.

Stante l'esigenza di fugare l'incertezza nel più breve tempo possibile, i pareri emessi dal Cgars sulle istanze cautelari vanno immediatamente comunicati ai ricorrenti, alle amministrazioni resistenti ed agli eventuali controinteressati intervenuti nel procedimento, senza attendere il decreto di recepimento del Presidente della Regione.

Qualora si ravvisi la manifesta fondatezza, ovvero la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza, l'Ull, ove sia riscontrata la completezza dell'istruttoria e del contraddittorio, per esigenze di economia procedimentale, riferisce anche nel merito, onde consentire la definizione del gravame.

In ogni caso, qualora ricorrano i presupposti di cui sopra e per le medesime esigenze di economia processuale, il Cgars potrà definire il ricorso nel merito anche nel caso in cui l'Ull si sia limitato nella relazione a riferire soltanto sulla istanza cautelare (Cgars, parere 180/2026, cit.).

Pur non essendo prescritto, è opportuno che il ricorrente produca copia del provvedimento impugnato, a maggior ragione nel caso di richiesta di sospensione cautelare dei suoi effetti.

Infine, nel caso di presentazione del ricorso senza l'assistenza di difensore, è vivamente consigliata - anche per le persone fisiche, in atto non tenute a disporre per legge - l'indicazione di un indirizzo di PEC.

2.2) Ricorso cumulativo e collettivo.

Con un unico ricorso (cosiddetto cumulativo) possono impugnarsi più provvedimenti quando fra essi sussista un nesso di interdipendenza (atti di un unico procedimento, atti costituenti l'uno il presupposto dell'altro) o di connessione anche funzionale (atti derivanti da un'unica determinazione dell'ente pubblico), purché concorrenti nel determinare la (presunta) lesione della stessa posizione giuridica del ricorrente.

Riguardo, invece, al ricorso collettivo, come è noto, nel sistema della giustizia amministrativa, improntato al carattere soggettivo della tutela, vige la regola secondo cui l'azione impugnatoria, tanto nel processo quanto nel ricorso straordinario, deve essere proposta da un singolo soggetto avverso un singolo provvedimento, in conformità al paradigma delineato dall'art. 40 c.p.a.

Tale regola è funzionale a garantire la chiarezza del *thema decidendum*, la linearità del contraddittorio e la prevenzione di possibili abusi processuali, inclusa l'elusione degli oneri economici connessi all'accesso alla giustizia.

In questo quadro, il ricorso proposto in forma collettiva costituisce una deroga eccezionale, come tale soggetta a interpretazione restrittiva e rigorosa applicazione.

Esso è ammissibile soltanto a condizione che, già in via astratta ed *ex ante*, risulti dimostrata la piena identità delle posizioni sostanziali e processuali dei ricorrenti, quanto a *petitum* e *causa petendi*, unitamente alla totale assenza di conflitti di interesse tra gli stessi, anche solo potenziali (*ex plurimis*, Cons. Stato, sez. I, n.1121/2023).

Ne consegue che, tutte le volte in cui tale duplice requisito non risulti comprovato, e in particolare quando la natura della situazione giuridica dedotta riveli, già in prospettiva preventiva, una fisiologica contrapposizione tra gli interessi dei ricorrenti, il ricorso collettivo deve essere dichiarato inammissibile, in quanto incompatibile con la struttura e le finalità del ricorso straordinario.

Tale conclusione si impone, in termini paradigmatici, nelle procedure concorsuali ad attitudine intrinsecamente competitiva, nelle quali le posizioni dei partecipanti devono ritenersi, nella prospettiva di una valutazione operata ex ante, reciprocamente confliggenti, sì da escludere in radice la possibilità di una loro unitaria rappresentazione processuale. (Cgars, parere 180/2026, cit.).

2.3) Termini.

Ai sensi dell'art. 9, primo comma, del d.P.R. 1199/1971 *“[i]l ricorso deve essere proposto nel termine di centoventi giorni dalla data della notificazione o della comunicazione dell'atto impugnato o da quando l'interessato ne abbia avuto piena conoscenza.”*

Il termine di 120 giorni dalla notificazione o comunicazione si riferisce ai soggetti direttamente contemplati o comunque facilmente individuabili dall'atto stesso (nei cui confronti è obbligatoria la comunicazione individuale), mentre per gli altri interessati la piena conoscenza dell'atto può derivare anche dalla pubblicazione nelle forme previste dall'ordinamento, compresa, ove ne ricorrano i presupposti, la pubblicazione *on line*.

È idonea a far decorrere il termine per l'impugnazione anche la piena conoscenza degli elementi essenziali del provvedimento impugnato (autorità emanante, data e oggetto) acquisita di fatto dal ricorrente, ferma restando la possibilità del medesimo di presentare motivi aggiunti di censura, una volta conosciuto integralmente il provvedimento stesso.

Nel sistema della pubblicità legale degli atti amministrativi, la pubblicazione sui siti istituzionali telematici costituisce forma ordinaria di ostensione idonea a produrre effetti giuridici solo nei casi e nei limiti espressamente previsti dalla legge, non potendo, in difetto di una specifica previsione normativa attributiva di valore legale, fondare di per sé una presunzione di piena conoscenza dell'atto.

Nella Regione Siciliana vige al riguardo una disciplina peculiare.

Attraverso il rinvio operato dall'art. 12, comma 2, della legge regionale n. 5 del 2011 all'art. 32 della legge n. 69 del 2009, è stato introdotto, anche nell'ordinamento regionale, il principio secondo cui gli obblighi di pubblicazione aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti mediante pubblicazione nei siti istituzionali delle amministrazioni.

Il successivo comma 3 del medesimo art. 12 stabilisce, in termini espressi e di portata generale, che tutti gli atti della pubblica amministrazione regionale acquistano valore legale dal momento della loro pubblicazione nei siti telematici dell'ente.

Nello stesso senso, la previsione di cui all'art. 68, comma 5, della legge regionale n. 21 del 2014, che, con finalità di trasparenza e tempestività dell'azione amministrativa, impone la pubblicazione integrale dei decreti dirigenziali conclusivi entro il termine perentorio di sette giorni, sanzionando con la nullità dell'atto l'inosservanza di tale obbligo. La pubblicazione *on line* assume, pertanto, non solo efficacia dichiarativa, ma una vera e propria funzione costitutiva della validità dell'atto, in linea con quanto previsto, in via generale, dall'art. 54, comma 4-bis, del d.lgs. n. 82 del 2005, secondo cui la pubblicità telematica produce effetti giuridici nei soli casi previsti dall'ordinamento (Cgars, sez. riun. 22 febbraio 2022, n. 115/2022).

“Analoga centralità della pubblicazione telematica si rinviene nella disciplina urbanistica di cui all’art. 3, commi 6-bis e 6-ter, della legge regionale n. 71 del 1978, che estende gli obblighi di pubblicazione ai piani e programmi di governo del territorio secondo le modalità di cui all’art. 39 del d.lgs. n. 33 del 2013. Detta disposizione configura un obbligo di pubblicazione quale condizione per l’acquisizione dell’efficacia degli atti, senza tuttavia prevedere, né espressamente né implicitamente, un obbligo alternativo o concorrente di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana.

Ne consegue che, in assenza di una specifica previsione normativa che imponga la pubblicazione nella G.U.R.S., la pubblicazione nei siti istituzionali degli enti regionali deve ritenersi sufficiente e idonea ad attribuire all’atto valore legale, nonché a far decorrere gli effetti tipici della pubblicità, ivi compresi quelli connessi alla decorrenza dei termini decadenziali per l’impugnazione.

In conclusione, nell’ordinamento della Regione Siciliana, la disciplina positiva configura la pubblicazione telematica quale strumento principale ed esclusivo di pubblicità legale, salvo diverse espresse previsioni, sicché l’effetto di piena conoscibilità opponibile *erga omnes* degli atti amministrativi decorre, di regola, dalla loro immissione nel sito istituzionale dell’amministrazione procedente.” (Cgars, parere 180/2026, cit.).

Secondo la giurisprudenza, la mancanza, nel provvedimento amministrativo, della indicazione concernente il termine per l’impugnazione, nel caso di tardiva proposizione del ricorso, non giustifica, di per sé, la concessione del beneficio della rimessione in termini per errore scusabile, occorrendo, piuttosto, verificare, caso per caso, se l’omissione abbia determinato una giustificata incertezza sugli strumenti di tutela utilizzabili da parte del destinatario dell’atto, giacché, in caso contrario, tale inadempimento formale si risolverebbe in un’assoluzione indiscriminata dal termine di decadenza.

Il termine per la proposizione del ricorso straordinario si computa con decorrenza dal giorno successivo a quello della legale conoscenza (*dies a quo non computatur*) e, se scade in giorno festivo, è prorogato al primo giorno feriale successivo. Tale regola è estesa anche ai termini che scadono nella giornata del sabato.

In ragione della natura amministrativa e non giurisdizionale dell’istituto, consolidata e pacifica giurisprudenza ritiene inapplicabile al procedimento del ricorso straordinario la sospensione dei termini processuali nel periodo feriale, di cui alla legge 7 ottobre 1969, n. 742 (per tutte: Cons. Stato, sez. I, parere n. 1382/2020).

2.4) Notificazioni. Presentazione.

Il secondo comma dell’art. 9 del d.P.R. 1199/1971 prescrive quanto segue:

“[n]el detto termine [di 120 giorni, di cui al primo comma], il ricorso deve essere notificato nei modi e con le forme prescritti per i ricorsi giurisdizionali ad uno almeno dei controinteressati e presentato con la prova dell’eseguita notificazione all’organo che ha emanato l’atto o al Ministero competente, direttamente o mediante notificazione o mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento. Nel primo caso l’ufficio ne rilascia ricevuta. Quando il ricorso è inviato a mezzo posta, la data di spedizione vale quale data di presentazione”.

L'attività di notificazione può essere svolta anche dall'avvocato munito di procura speciale, ai sensi della l. 21 gennaio 1994, n. 53.

Nell'ipotesi in cui il ricorso sia stato notificato ai controinteressati a mezzo PEC, ai sensi della citata l. n. 53/1994, le ricevute di consegna devono contenere anche la copia completa del messaggio di PEC consegnato.

La disposizione sopra citata consente la notifica (o consegna) del ricorso in alternativa "all'organo che ha emanato l'atto" o al "Ministero competente".

In Sicilia, ai fini della sua ammissibilità, il gravame può essere presentato, alternativamente: all'autorità adita, ossia il Presidente della Regione; all'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione, che è l'ufficio istruttore e di supporto per tutte le fasi del procedimento; all'autorità che ha emanato l'atto impugnato.

Pur non sussistendo alcun onere di presentazione all'autorità emanante (Cons. Stato, ad. gen. n. 3071 del 2019), essa è comunque opportuna, onde assicurare la celerità del procedimento.

Al riguardo, si precisa che la notifica del ricorso straordinario proposto avverso gli atti emessi dagli Assessorati regionali va effettuata nei confronti degli stessi - ovvero della loro articolazione dipartimentale competente - atteso che la legittimazione sostanziale e processuale della Regione Siciliana non è unitaria, bensì ripartita tra i vari rami dell'Amministrazione.

Qualora non risulti la notifica del ricorso nei confronti dell'autorità emanante, «[r]imane fermo, in ogni caso, l'obbligo dell'Ufficio legislativo e legale di comunicare d'ufficio e nel più breve tempo possibile il ricorso all'autorità emanante e agli eventuali controinteressati (ulteriori rispetto a quello individuato ai fini della notificazione dal ricorrente), qualora non risulti che questi soggetti ne abbiano comunque avuto pregressa formale conoscenza, anche al fine di acquisirne le controdeduzioni. Oltre al ricorso, dovranno essere comunicati ai medesimi soggetti pure gli atti e i documenti allegati al ricorso. Invero, solo dal momento in cui l'autorità emanante e i controinteressati avranno preso piena conoscenza del ricorso straordinario inizierà a decorrere il termine di cui all'art. 10 del d.p.r. n. 1199/1971.» (Cgars, adunanza di Sezione del 25 febbraio 2020, n. 61/2020).

Per converso, nei casi di presentazione diretta o notifica del ricorso nei confronti dell'organo che ha emanato l'atto impugnato, si ribadisce l'obbligo in capo allo stesso di immediata trasmissione all'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione (arg. ex art. 9, comma 3, d.P.R. n. 1199/1971: "*L'organo, che ha ricevuto il ricorso, lo trasmette immediatamente al Ministero competente, al quale riferisce*").

Sull'argomento, occorre dare conto delle raccomandazioni espresse dal Cgars in sede di parere in vista dell'adozione della presente direttiva (parere n. 180/2026, cit.), richiamando appositi atti di indirizzo degli organi del Governo regionale.

"Il Collegio, al riguardo, ricorda che la mancata tempestiva trasmissione può dare luogo a responsabilità di ordine disciplinare, amministrativo e penale, con il conseguente potere-dovere di questo Consiglio (*ex plurimis*, Cgars, sez. riun., 3 maggio 2022, n. 331; Id. 23 dicembre 2020 n. 368; Id.; 5 marzo 2020 n. 68; Id.; 19 aprile 2019, n. 85) di informare, per quanto di competenza, l'Assessorato delle autonomie locali e della funzione pubblica della Regione Siciliana.

In materia, giova rammentare che il Presidente della Regione Siciliana ha adottato la direttiva n. 3730 del 22 febbraio 2022, indirizzata all'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, con la quale *«si invita codesto Assessorato - parimenti destinatario della medesima segnalazione - a sollecitare tutti gli Enti locali interessati affinché siano trasmessi, senza alcun indugio, i ricorsi straordinari di cui sono (o saranno in futuro) destinatari all'Ufficio legislativo e legale per la relativa istruttoria, precisando che, in caso di omesso o ritardato adempimento, oltre agli ordinari poteri di intervento amministrativo demandati dall'Ordinamento regionale, saranno fatte valere, presso le sedi giurisdizionali competenti, le responsabilità degli organi o uffici coinvolti, incluse quelle aventi rilievo penale»*.

A seguito della predetta direttiva l'Assessore delle autonomie locali e della funzione pubblica della Regione Siciliana ha adottato l'atto di indirizzo prot. n. 7471 del 28 marzo 2023, ove si legge: *«nella considerazione che l'attività istruttoria, declinata dall'art. 9 del D.P.R. 1199/1971, con specifico riferimento alle autonomie locali soggette a vigilanza e controllo regionale, pone a carico degli enti vigilati l'obbligo di una immediata trasmissione del ricorso proposto avverso un atto dagli stessi emanato, la violazione di tale prescrizione, oltre a costituire fonte di grave pregiudizio per i ricorrenti, integra una grave inosservanza di legge, suscettibile di dar luogo all'attivazione di un apposito intervento sostitutivo da parte degli Uffici regionali deputati alla vigilanza, attraverso la nomina di un commissario ad acta. Per quanto sopra esposto, si invitano gli enti locali destinatari del presente atto d'indirizzo a conformare i propri comportamenti alle prescrizioni normative indicate, la cui inosservanza non solo mortifica l'esigenza di giustizia avanzata dal Cittadino attraverso il peculiare strumento del ricorso straordinario, ma costituisce precisa violazione di legge in relazione alla quale questo Dipartimento Regionale delle Autonomie Locali disporrà apposito intervento sostitutivo, ai sensi dell'art. 24 della l.r. 44/1991, nonché le conseguenti segnalazioni agli organismi giudiziari competenti per la ricognizione delle responsabilità degli Organi e degli Uffici coinvolti»*.

Quanto alle modalità di presentazione, nei residui (ormai rari) casi di presentazione del ricorso redatto su supporto cartaceo, unitamente alla documentazione comprovante le notificazioni eseguite con modalità non telematiche (nel caso di notifica a mezzo posta, l'avviso di ricevimento di ciascuna raccomandata postale che costituisce parte integrante del referto di notifica), può essere fatta direttamente, mediante consegna *brevi manu* dell'originale del ricorso e della documentazione allegata oppure a mezzo posta, inviando l'originale del ricorso e la relativa documentazione con raccomandata corredata di avviso di ricevimento. Nel primo caso, il competente ufficio rilascia ricevuta; nell'ultima ipotesi la data di spedizione della raccomandata postale con ricevuta di ritorno vale quale data di presentazione.

Altra modalità di presentazione, di gran lunga più in uso negli ultimi anni, è il deposito del ricorso redatto in forma di documento informatico e sottoscritto con firma digitale ovvero con firma elettronica qualificata, per via telematica con posta elettronica certificata, nel rispetto, ove compatibili, delle regole tecniche-operative di cui al D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

In tal caso, la documentazione allegata al ricorso può essere prodotta anche in formato di copia analogica di documento informatico, ai sensi dell'art. 23, comma 2, del Codice dell'Amministrazione

Digitale - CAD (d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82), oltre che in originale informatico.

Inoltre, qualora non si proceda al deposito con modalità telematiche del ricorso notificato a norma dell'art. 3-bis della citata legge n. 53/1994, l'avvocato, in analogia a quanto previsto dall'art. 9, co. 1-bis, della l. n. 53/1994, estrae copia su supporto analogico del messaggio di posta elettronica certificata, dei suoi allegati e della ricevuta di accettazione e di avvenuta consegna e ne attesta la conformità ai documenti informatici da cui sono tratte ai sensi dell'articolo 23, comma 1, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, provvedendo al deposito della documentazione o presso lo stesso organo che ha emanato l'atto impugnato ovvero presso l'Ufficio legislativo e legale, sempre nel termine di 120 giorni.

L'indirizzo PEC dell'Ufficio legislativo e legale utilizzabile per la presentazione o il deposito degli atti di cui al presente paragrafo è pubblicato nel sito istituzionale dell'Ufficio.

2.5) Presentazione del ricorso tramite il nuovo portale informatico dedicato.

Dall'inizio della sua operatività (1° gennaio 2024), la modalità di presentazione diretta o di deposito (previa notifica all'autorità emanante e ad eventuali controinteressati) dei ricorsi straordinari al Presidente della Regione sempre più utilizzata è quella attraverso la piattaforma informatica dedicata (54% già nel primo anno, 77% per il 2025, *trend* in continua crescita).

La facilità ed intuitività delle sue funzionalità, analiticamente illustrate nelle sopra citate direttive presidenziali del 21 dicembre 2023 e del 27 novembre 2025, con le annesse istruzioni operative, hanno assicurato la massiccia adesione all'iniziativa.

Deve tuttavia ribadirsi che tale modalità di presentazione non è, allo stato, obbligatoria, richiamandosi quanto già precisato nella direttiva presidenziale n. 25653 del 21 dicembre 2023, ovvero che << [è] doveroso evidenziare che l'istituenda piattaforma informatizzata dedicata ai ricorsi straordinari al Presidente della Regione Siciliana si configura quale strumento *facoltativo*, e dunque alternativo, rispetto alle attuali modalità di presentazione [...].

Difatti, la configurazione della piattaforma *de qua* quale unico strumento di utilizzo *obbligatorio* (anche) per i ricorsi straordinari è subordinata all'adozione degli indispensabili provvedimenti normativi a monte, necessariamente di livello nazionale, atteso che inciderebbero (in senso lato) sulla materia della “*giurisdizione*” (art. 117, comma 2, lettera l Cost.). Occorre altresì precisare, al riguardo, che i vincoli tecnici legati all'utilizzo della piattaforma, sia in ordine alle modalità che al contenuto dei campi previsti, non incidono sulla corretta presentazione del gravame, le cui condizioni e requisiti rimangono ovviamente stabiliti dalla pertinente disciplina di legge, di cui sopra.>>

Purtuttavia, anche nei casi (ormai residuali) di presentazione o deposito con le modalità tradizionali (analogica o digitale) di cui sopra, il personale addetto dell'Ull acquisisce tutta la documentazione nella piattaforma, per la gestione di tutte le fasi del procedimento.

Grazie alle implementazioni apportate sul finire dello scorso anno, l'utilizzo del portale, in origine riservato al ricorrente (o suo difensore), è stato esteso agli altri soggetti interessati al gravame (amministrazioni resistenti, eventuali controinteressati); cosicché, la nuova versione 2.0 costituisce un vero e proprio salto di qualità, configurandosi ormai la piattaforma, oltre il *focus* iniziale di “Portale del

cittadino/ricorrente”, alla stregua di un vero e proprio “Portale del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana”.

Nella direttiva del 27 novembre 2025 ed annesse istruzioni operative - queste ultime pubblicate sul sito web istituzionale, cui si rimanda - sono dettagliatamente illustrate le modalità per l’accesso (mediante autenticazione SPID o CIE), ai fini della presentazione diretta o deposito (previa notifica) di un nuovo ricorso, nonché per la partecipazione ad un ricorso già depositato.

Attraverso il portale viene gestito l’intero procedimento, ivi compreso l’accesso agli atti, la produzione di memorie e documentazione, ed effettuate tutte le comunicazioni – con appositi messaggi PEC - inerenti alle diverse fasi, fino alla notifica del decreto decisorio finale.

2.6) Adempimenti fiscali. Agevolazione di cui all’art. 9 della l. r. n. 26/2025.

Il ricorso deve essere corredato della quietanza di pagamento del contributo unificato, in atto determinato in euro 650,00 dall’art. 13, comma 6-*bis*, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.

Al contributo unificato dovuto per la proposizione di un ricorso straordinario non si applicano le esenzioni e le riduzioni previste per il ricorso giurisdizionale, con la conseguenza che, in caso di trasposizione in sede giurisdizionale (v. *infra*, paragrafo 13), non è dovuto al ricorrente il rimborso delle eventuali differenze a fronte di un minore importo del contributo unificato in sede giurisdizionale.

Il decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze 27 giugno 2017, pubblicato nella G.U.R.I. 19 luglio 2017, n. 167, ha stabilito che il contributo unificato dovuto anche per la proposizione dei ricorsi straordinari al Presidente della Regione Siciliana è versato con le modalità di cui all’art. 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, esclusa la compensazione ivi prevista, presentando il modello F24 esclusivamente con le modalità telematiche rese disponibili dall’Agenzia delle Entrate e dagli intermediari.

Per consentire il versamento del contributo unificato, tramite il modello “F24 Versamenti con elementi identificativi” (c.d. F24 ELIDE), per i ricorsi straordinari al Presidente della Regione Siciliana è stato istituito il codice tributo “GA05”.

Il “codice ufficio” da indicare per il pagamento del contributo unificato per i ricorsi straordinari al Presidente della Regione Siciliana è “8R8”.

Nel caso di accoglimento della richiesta di agevolazione a valere sul contributo unificato, di cui all’art. 9 della l. r. n. 26/2025, il versamento e la relativa quietanza da produrre sono limitati all’importo residuo di 100,00 euro.

Nel portale informatico, alla sezione dedicata al “contributo unificato”, è stata attivata apposita funzionalità, per consentire agli interessati il deposito della documentazione richiesta.

Come già sopra detto, le modalità per ottenere l’agevolazione in parola sono state disciplinate con D.P.Reg. n. 564 del 5 agosto 2025, cui si rimanda.

Ove non risulti il pagamento del contributo unificato, l’Ufficio legislativo e legale provvede a richiederne al ricorrente il pagamento e la produzione della relativa quietanza; ciò non preclude tuttavia la trattazione del ricorso, che, una volta istruito, verrà comunque trasmesso all’organo consultivo per la richiesta di parere.

L'accertamento, la riscossione, il contenzioso e i rimborsi inerenti al contributo unificato dovuto per la proposizione del ricorso straordinario sono curati dalla Segreteria del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana.

In caso di accoglimento nel merito del ricorso straordinario, il ricorrente ha diritto al rimborso del contributo unificato, da porre a carico della parte soccombente.

In proposito, la giurisprudenza ha maturato l'indirizzo secondo cui: “ *a) il presupposto per l'applicazione del tributo (tale essendo la natura del contributo in esame) è la soccombenza in giudizio anche in sede di ricorso straordinario ed il soggetto passivo del medesimo tributo è la parte soccombente e non la parte che lo ha meramente anticipato; b) il contributo unificato dà luogo ad una obbligazione ex lege - di importo predeterminato - la cui prestazione pecuniaria è dovuta anche nel silenzio della decisione sul punto, tanto che deve essere in ogni caso automaticamente rimborsata dal soccombente al vincitore che l'abbia dovuta anticipare*” (Cons. Stato, I, parere n. 135 /2024, cit.).

Va precisato, per converso, che il rimborso del contributo unificato non può trovare, in generale, applicazione nei casi in cui la controversia sia definita in rito, fatta eccezione nei casi in cui il ricorso sia stato dichiarato improcedibile per una causa ascrivibile all'amministrazione resistente (Cgars, sez. riun., 20 novembre 2019, n. 211).

Va altresì ribadito che non sussiste un diritto alla rifusione delle spese di difesa, per cui la relativa domanda è inammissibile in considerazione della natura sostanzialmente giustiziale del ricorso straordinario (Cgars, sez. riun., 16 gennaio 2025, n. 18/2025).

2.7) Deduzioni, ricorso incidentale, opposizione.

Ai sensi dell'art. 9, quarto comma, d.P.R. 1199/1971 “ *[a]i controinteressati è assegnato un termine di sessanta giorni dalla notificazione del ricorso per presentare al Ministero [in Sicilia, all'Ull] che istruisce l'affare deduzioni e documenti ed eventualmente per proporre ricorso incidentale.*”

Con quest'ultimo mezzo di gravame, si può chiedere che l'atto venga annullato per una parte o per motivi diversi da quelli per i quali ne è stato chiesto l'annullamento con il ricorso principale.

Anche per il ricorso incidentale è dovuto il contributo unificato.

A mente del successivo art. 10, primo comma, dello stesso d.P.R. 1199/1971:

“*[i] controinteressati, entro il termine di sessanta giorni dalla notificazione del ricorso, possono richiedere, con atto notificato al ricorrente e all'organo che ha emanato l'atto impugnato, che il ricorso sia deciso in sede giurisdizionale. In tal caso, il ricorrente, qualora intenda insistere nel ricorso, deve depositare nella segreteria del giudice amministrativo competente, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento dell'atto di opposizione, l'atto di costituzione in giudizio, dandone avviso mediante notificazione all'organo che ha emanato l'atto impugnato ed ai controinteressati e il giudizio segue in sede giurisdizionale [...]*”.

Giova precisare, nell'interesse delle amministrazioni pubbliche destinatarie, che la facoltà di opposizione è stata ormai generalizzata in favore di tutte le parti nei cui confronti sia stato proposto il ricorso straordinario (art. 48, comma 1, c.p.a.).

I termini di cui al succitato art. 10, primo comma, d.P.R. 1199/1971 sono da considerare perentori,

prevedendo il comma 3 dell'art. 48 c.p.a. che qualora «l'opposizione sia inammissibile, il tribunale amministrativo regionale dispone la restituzione del fascicolo per la prosecuzione del giudizio in sede straordinaria». (Cgars, parere 180/2026, cit.).

Nel caso in cui sia stato richiesto il trasferimento del ricorso in sede giurisdizionale e l'opposizione risulti tardiva o irrituale, ove il ricorrente non si sia costituito innanzi al tribunale amministrativo regionale, l'Ufficio legislativo e legale istruisce il ricorso e riferisce nel merito al Cgars, che, accertata la irritalità della opposizione, si pronuncia sul ricorso straordinario.

L'autorità emanante il provvedimento impugnato, cui sia stato notificato l'atto di opposizione ne dà immediatamente notizia all'Ufficio legislativo e legale della Regione.

Il controinteressato opponente, tuttavia, per non restare esposto al pericolo di prosecuzione del procedimento decisorio del ricorso straordinario, dovrà farsi parte diligente depositando presso l'Ull copia autentica dell'atto di opposizione, munita del referto di notifica.

L'estinzione del ricorso straordinario di cui sia stato ritualmente chiesto il trasferimento in sede giurisdizionale avviene automaticamente, restando preclusa *ope legis*, per effetto dell'opposizione del controinteressato o dell'autorità emanante, non solo la pronunzia dell'autorità adita con il ricorso, ma anche l'istruzione del gravame.

2.8) Motivi aggiunti.

In analogia a quanto previsto per il ricorso giurisdizionale (art. 43, comma 1, c.p.a.), anche nel rimedio straordinario il ricorrente può proporre motivi aggiunti, consistenti nella deduzione di nuove ragioni a sostegno dell'impugnativa (motivi aggiunti “propri”), oppure in “nuove domande”, purché connesse (motivi aggiunti “impropri”).

I primi devono essere prodotti entro lo stesso termine di 120 giorni, a meno che si fondino su elementi non conoscibili al momento della presentazione del gravame.

Con i secondi, solitamente vengono impugnati provvedimenti successivi, appartenenti alla stessa sequenza procedimentale, chiedendone, altresì, l'annullamento. In questo caso, su istanza di parte o d'ufficio, può essere proposta al Cgars la riunione dei ricorsi connessi.

I motivi aggiunti, come il ricorso principale, devono essere notificati ai controinteressati.

Per quanto concerne il contributo unificato, è dovuto un nuovo pagamento qualora la nuova impugnativa comporti “*un ampliamento considerevole dell'oggetto della controversia*”, secondo il responso reso dalla Corte di Giustizia dell'UE su apposita questione “pregiudiziale comunitaria” sottopostale (decisione 6 ottobre 2015, n. Causa C-61/14; sul tema, di recente, Cgars, ss.rr., parere n. 298 del 9 dicembre 2025).

In tal senso, secondo la giurisprudenza prevalente acquisiscono rilievo talune circostanze: oltre all'adozione di un nuovo provvedimento – e la correlata “nuova domanda” di annullamento dello stesso – occorre tener conto della sussistenza o meno di una rinnovata istruttoria, ovvero di una diversa motivazione da parte dell'amministrazione procedente.

FASE ISTRUTTORIA

2.9) Il termine per l'istruttoria. L'interpello.

L'art. 11 del d.P.R. n. 1199/1971 dispone che:

“[e]ntro centoventi giorni dalla scadenza del termine previsto dall'art. 9, quarto comma, il ricorso, istruito dal Ministero competente, è trasmesso, insieme con gli atti e i documenti che vi si riferiscono, al Consiglio di Stato per il parere.

Trascorso il detto termine, il ricorrente può richiedere, con atto notificato al Ministero competente, se il ricorso sia stato trasmesso al Consiglio di Stato. In caso di risposta negativa o di mancata risposta entro trenta giorni, lo stesso ricorrente può depositare direttamente copia del ricorso presso il Consiglio di Stato”.

L'Ull acquisisce la documentazione e le memorie delle parti utili alla decisione del ricorso e le trasmette, unitamente alla propria relazione, al Cgars con richiesta del parere, entro il termine di 120 giorni (dalla scadenza dei 60 giorni assegnati ai controinteressati per le deduzioni); tale termine, a differenza di quelli di decadenza (ad es. 120 giorni per la proposizione del ricorso) è da ritenersi non perentorio, bensì ordinatorio.

Decorso detto termine, il ricorrente può chiedere all'Ull di conoscere se il ricorso sia stato trasmesso al Cgars, notificandogli apposito atto di interpello; in caso di risposta negativa o di mancata risposta entro trenta giorni, il ricorrente può depositare direttamente copia del ricorso presso il Cgars.

Secondo il consolidato orientamento, in questo caso il Cgars, con parere interlocutorio, sollecita l'Ufficio istruttore affinché trasmetta entro un breve termine (di norma 30 giorni) l'originale del ricorso e la relativa documentazione, riferendo sullo stesso.

All'infuori della suddetta ipotesi di presentazione diretta del ricorso straordinario, non è consentito agli interessati il deposito diretto di documenti o memorie al Cgars, ai sensi dell'art. 49, secondo comma, del R.D. n. 444/1942, che vanno veicolate sempre tramite l'Ufficio istruttore.

Per converso, tenuto conto della sua natura spiccatamente contenziosa e della riconosciuta applicabilità ad esso anche dei principi generali del procedimento amministrativo, è stata ammessa, analogamente a quanto previsto in sede di procedimento amministrativo ordinario dall'art. 12, comma 1, lettera c), della l.r. 21 maggio 2019, n. 7, la richiesta di audizione delle parti avanti al Cgars, senza obbligo di quest'ultimo di disporla, rimanendo riservata allo stesso, ogni valutazione sull'utilità dell'audizione e le relative forme (Cgars, parere n. 61/2020, cit.).

2.10) L'acquisizione documentale e gli altri mezzi di prova.

L'Ufficio legislativo e legale, ove non abbia già provveduto l'autorità emanante a cui sia stato presentato o notificato il ricorso, richiede immediatamente alla stessa il rapporto informativo previsto dall'art. 9 del d.P.R. n. 1199/1971, unitamente agli atti e documenti relativi.

Il rapporto consiste in una relazione, con la quale l'amministrazione resistente illustra le circostanze di fatto e le motivazioni giuridiche (con richiamo alle pertinenti norme di legge e/o regolamento) che l'hanno indotta ad emettere l'atto impugnato, facendo, altresì, espresso riferimento alle censure dedotte dal ricorrente

nei motivi del ricorso (controdeduzioni).

Trattandosi di atto istruttorio di primaria importanza nell'economia del ricorso straordinario – basato essenzialmente su un contraddittorio scritto - è indispensabile che l'ente o ufficio interessato provveda tempestivamente e diligentemente a tale adempimento, entro il termine assegnato (generalmente, 30 giorni).

A tal proposito, si evidenzia la necessità che il rapporto venga sottoscritto dal dirigente apicale della struttura amministrativa competente, onde assicurare la corrispondenza ed omogeneità di valutazione rispetto al provvedimento impugnato, il quale deve promanare, come s'è visto, quale atto *definitivo* (a mente dell'art. 8, primo comma d.P.R. 1199/1971), dal medesimo organo burocratico di vertice.

Per quanto riguarda l'Amministrazione regionale, il rapporto va quindi sottoscritto dal Dirigente generale del Dipartimento (o Ufficio equiparato).

A proposito della collaborazione dell'amministrazione resistente all'attività istruttoria – in particolare, degli Enti locali, sottoposti alla vigilanza della Regione - occorre dare conto di un indirizzo (seppur recente ma già consolidato), dell'Organo consultivo, con riferimento ai casi di perdurante inadempienza rispetto alle richieste dell'Ull e finanche dello stesso Cgars, mediante pareri interlocutori con i quali si chiedono approfondimenti istruttori.

Già si è fatto riferimento al tema della doverosa collaborazione istituzionale, con precipuo riferimento all'obbligo di immediata trasmissione del ricorso ricevuto all'Ufficio istruttore (Ull), gravante sulle amministrazioni che hanno emanato l'atto impugnato (v. *supra*, par. 2.4)

Sull'assunto che la violazione della specifica prescrizione di “riferirne” all'Ufficio istruttore (art. 9, comma 3, d.P.R. 1199/1971), oltre a costituire fonte di grave pregiudizio per i ricorrenti, integra una grave inosservanza di legge, vengono richiamate la direttiva n. 3730 del 22 febbraio 2022 del Presidente della Regione ed il conseguente atto di indirizzo n. 7471 del 28 marzo 2023 dell'Assessore regionale per le Autonomie locali e la funzione pubblica, che prevedono l'attivazione, da parte del competente Dipartimento regionale delle Autonomie Locali - Ufficio Ispettivo, di apposito intervento sostitutivo, ai sensi dell'art. 24 della l.r. 44/1991, con la nomina di commissario *ad acta*; a ciò si aggiunge la conseguente segnalazione dei fatti alla competente Procura della Repubblica, per la ricognizione delle responsabilità degli Organi e degli Uffici coinvolti (Cgars, ss.rr., parere n. 83 del 13 marzo 2026; id., parere n. 100 del 21 maggio 2025, che richiama i precedenti 7 novembre 2023, n. 465; 3 maggio 2022, n. 331; 23 dicembre 2020 n. 368; 5 marzo 2020 n. 68; 19 aprile 2019, n. 85).

Ovviamente, negli analoghi casi di reiterata inadempienza, tali segnalazioni si estendono, per ovvie ragioni di parità di trattamento, a tutti gli enti o amministrazioni interessati, a prescindere dalla praticabilità o meno dell'intervento sostitutivo.

Nel caso in cui l'inerzia perdurasse, l'Ull provvederà, comunque, a riferire al Consiglio di giustizia amministrativa allo stato degli atti, trasmettendo la propria relazione istruttoria, il ricorso e la documentazione ad esso relativa, nel termine fissato dall'art. 11, comma 1, d.P.R. 1199/1971.

Giova rammentare, in proposito, che trova applicazione anche nel procedimento per ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana il principio di non contestazione di cui all'art. 64, comma 2, c.p.a. ed, altresì, il principio secondo cui è possibile trarre argomenti di prova dal comportamento

procedimentale delle parti, a norma dell'art. 64, comma 4, c.p.a.

Qualora il ricorso sia stato notificato ad alcuni soltanto dei controinteressati, l'Ufficio istruttore può disporre l'integrazione del contraddittorio, *“determinando i soggetti cui il ricorso stesso deve essere notificato e le modalità e i termini entro i quali il ricorrente deve provvedere all'integrazione.”* (art. 9, quinto comma, d.P.R. 1199/1971).

Tale potestà, ai sensi del primo comma dell'art. 13 d.P.R. 1199/1971, è espressamente riconosciuta anche all'Organo consultivo, il quale, sempre con parere interlocutorio, può anche richiedere all'Ufficio istruttore *“nuovi chiarimenti o documenti ovvero ordinare [...] di disporre nuove verificazioni”*.

La verifica costituisce l'unico mezzo di prova espressamente previsto nel ricorso straordinario, e spetta esclusivamente all'Organo consultivo disporla.

In tal caso, le relative spese sono a carico dell'amministrazione resistente.

2.11) La chiusura dell'istruttoria documentale e la relazione conclusiva per il CGARS.

Conclusa l'acquisizione documentale, l'Ull ne dà comunicazione alle parti, assegnando un termine (generalmente 30 giorni) per l'esercizio del diritto di accesso, ed ulteriore medesimo termine per l'eventuale presentazione di memorie (tutte fasi gestite tramite il portale informatico).

Quindi l'Ufficio istruttore predispone la relazione conclusiva dell'istruttoria e contestuale richiesta di parere, da inviare al Cgars.

Con essa, schematicamente, riferisce all'Organo consultivo:

1. sugli elementi identificativi del ricorso, le circostanze di fatto ed i motivi di diritto (v. par. 2.1);
2. sugli atti che hanno scandito l'andamento dell'istruttoria;
3. sulle proprie valutazioni di diritto (che si distinguono ontologicamente rispetto alle deduzioni difensive delle parti, mantenendo l'Ull nel gravame un profilo neutro, prettamente collaborativo e di supporto), cominciando dalle questioni preliminari/pregiudiziali di rito (ricevibilità, ammissibilità, procedibilità) e quindi trattando nel merito i motivi, ravvisandone o meno la fondatezza.

Una volta definita dalla competente struttura dell'Ull e sottoscritta dall'Avvocato Generale (in virtù di delega presidenziale), la relazione viene inviata al Cgars (tramite l'apposito modulo attualmente in uso nel SIGA), unitamente a tutti gli atti utili per la definizione del gravame.

La stessa relazione viene trasmessa alle parti.

Al riguardo, occorre richiamare una sia pur datata ma tuttora fondamentale pronuncia in tema di accesso agli atti del procedimento (Cons. Stato Ad. Sezioni riunite I e II, parere n. 2131 del 2012), secondo la quale *“con la trasmissione degli atti al Consiglio di Stato per il parere, si realizza una preclusione istruttoria, del tutto simile a quella che nel processo deriva dalla spedizione della causa a sentenza”*.

Pertanto, le parti sono ammesse unicamente a segnalare all'Organo consultivo, per il tramite dell'Ull, con la massima tempestività, eventuali sopravvenienze in fatto o in diritto, rilevanti ai fini della decisione, sempreché non sia stato già reso il parere.

Infine, come evidenziato dal Cgars nel più volte citato parere n. 180/2026, occorre tenere distinta la

peculiare ipotesi di approfondimento istruttorio, con l'acquisizione di ulteriore documentazione, resasi necessaria a seguito di parere interlocutorio; in tal caso si suggerisce che “debba consentirsi la facoltà di accesso alla stessa ai fini del più ampio esercizio del diritto di difesa”.

FASE DECISORIA

Preso atto della natura vincolante assunta dal parere del Cgars a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 63/2023 (v. sopra), si reputa coerente collocare in questa fase il parere del Cgars, solo nominalmente tale, ma sostanzialmente corrispondente alla decisione, che il decreto presidenziale finale si limita ad esternare, con valenza meramente dichiarativa.

2.12) Il parere del CGARS.

Come più volte detto, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 63/2023, il parere del Cgars sul ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana è divenuto pienamente vincolante, anche in ordine alla decisione finale (prima lo era soltanto per la decisione sulla domanda cautelare).

Il parere è reso in una seduta non pubblica e non è ammessa la discussione orale delle parti o dei loro difensori, ove nominati.

L'art. 13 del d.P.R. n. 1199/1971 disciplina i possibili contenuti del parere.

Nella prima parte, prevede le ipotesi di istruttoria incompleta e di contraddittorio da regolarizzare, nei quali casi pronuncia un parere interlocutorio, disponendo i conseguenti adempimenti nei confronti dell'Ufficio istruttore (v. par. 2.9).

In seguito, con riguardo ai pareri definitivi, la stessa disposizione prevede i seguenti contenuti:

“a) per la dichiarazione di inammissibilità, se riconosce che il ricorso non poteva essere proposto, salva la facoltà dell'assegnazione di un breve termine per presentare all'organo competente il ricorso proposto, per errore ritenuto scusabile, contro atti non definitivi;

b) per l'assegnazione al ricorrente di un termine per la regolarizzazione, se ravvisa una irregolarità sanabile, e, se questi non vi provvede, per la dichiarazione di improcedibilità del ricorso;

c) per la reiezione, se riconosce infondato il ricorso;

d) per l'accoglimento e la rimessione degli atti all'organo competente, se riconosce fondato il ricorso per il motivo di incompetenza;

e) per l'accoglimento, salvo gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione, se riconosce fondato il ricorso per altri motivi di legittimità.”

Tale disciplina circa il possibile esito della decisione non è esaustiva, e pertanto la giurisprudenza ne ha colmato in via interpretativa le lacune, con riferimento alle decisioni previste nel processo amministrativo, in linea generale con riferimento agli articoli 34 (sentenze di merito) e 35 (pronunce di rito).

A titolo esemplificativo e non esaustivo, ulteriori esiti del ricorso possono essere:

- la nullità del ricorso per mancanza di sottoscrizione o altra ipotesi di cui all'art. 44 c.p.a.;
- l'irricevibilità, nel caso di tardiva notificazione del ricorso;
- l'inammissibilità quando manca l'esposizione sommaria dei fatti o i motivi specifici su

cui si fonda il ricorso;

- l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse alla decisione.

Assolutamente eccezionale è da ritenersi l'ipotesi di riesame di un parere precedentemente reso dal Cgars, sempreché non sia stato ancora recepito nel decreto decisorio del Presidente della Regione Siciliana.

Al riguardo è opportuno richiamare le precisazioni dello stesso Consesso.

“In via preliminare, deve ricordarsi che la richiesta di riesame di un parere già reso in sede di ricorso straordinario non trova espresso fondamento in alcuna disposizione normativa e, pertanto, deve ritenersi, in linea di principio, inammissibile. Tale conclusione si giustifica alla luce della natura del parere reso dall'organo consultivo, il quale, avuto riguardo al suo contenuto sostanzialmente decisorio e alla sua efficacia vincolante, non consente la rinnovazione dell'esercizio del potere consultivo al di fuori dei casi eccezionali ammessi dalla giurisprudenza.

Ne consegue che il riesame può ritenersi eccezionalmente ammissibile soltanto prima dell'adozione del decreto decisorio e nei soli casi riconducibili al perimetro della revocazione, quali lo *ius superveniens*, la ricorrenza delle ipotesi di cui all'art. 395 c.p.c., l'obiettivo e manifesta non conformità del parere al diritto vigente ovvero il contrasto con decisioni giurisdizionali passate in giudicato.

Deve, invece, escludersi l'ammissibilità di un riesame fondato su una mera divergenza interpretativa, atteso che una siffatta impostazione si porrebbe in contrasto con le esigenze di certezza delle situazioni giuridiche e con il principio di irretrattabilità della decisione, tanto più rafforzato, nel sistema del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 63 del 2023, che ha eliminato il potere del Presidente della Regione di discostarsi dal parere reso da questo Consiglio (Cgars, sez. riun., 5 febbraio 2024, n. 24).” (Cgars, parere 180/2026, cit.).

2.13) La decisione.

Una volta ricevuto il parere definitivo del Consiglio di giustizia amministrativa, l'Ufficio legislativo e legale predispose, nel più breve tempo possibile, il decreto presidenziale di recepimento.

La decisione del ricorso è adottata con decreto del Presidente della Regione Siciliana, in maniera conforme al parere del Cgars.

Anche la notifica del decreto alle parti avviene tramite il portale informatico, salvi i casi (ormai residuali) in cui, per mancanza di un indirizzo pec del ricorrente che si difenda in proprio, occorre avvalersi del servizio postale, mediante raccomandata a.r.

Il decreto di decisione del ricorso ed il parere del Cgars sono trasmessi, altresì, al Dipartimento regionale competente nella materia cui hanno riguardo i provvedimenti impugnati, ancorché non sia stato parte del procedimento contenzioso, per opportuna conoscenza quando lo richieda l'importanza delle questioni trattate nel parere e nel caso di accoglimento del ricorso, affinché il Dipartimento vigili, se del caso, sull'ottemperanza da parte dell'amministrazione soccombente.

Analoga comunicazione va effettuata nei confronti dell'autorità amministrativa che abbia adottato l'atto o provvedimento oggetto della decisione, che non sia stata direttamente parte del procedimento contenzioso.

A norma dell'art. 14, secondo comma, del d.P.R. n. 1199/1971, “[q]ualora il decreto di decisione del ricorso straordinario pronunci l'annullamento di atti amministrativi generali a contenuto normativo, del decreto stesso deve essere data, a cura dell'Amministrazione interessata, nel termine di trenta giorni dalla emanazione, pubblicità nelle medesime forme di pubblicazione degli atti annullati.”

2.14) Rimedi avverso il decreto di decisione.

Il decreto di decisione del ricorso può essere impugnato per revocazione, nei casi tassativamente previsti dall'art. 395 cod. proc. civ.

Il ricorso per revocazione, soggetto agli stessi oneri fiscali prescritti per il ricorso straordinario, deve essere notificato ai controinteressati e depositato presso l'Ufficio legislativo e legale entro il termine di decadenza di 60 giorni.

Tale termine decorre dalla notificazione del decreto impugnato nei casi di revocazione previsti dai nn. 4 e 5 del citato art. 395 c.p.c.; negli altri casi decorre, rispettivamente, dal giorno della scoperta o dell'accertamento del dolo o della falsità oppure da quello di recupero dei documenti.

La decisione del ricorso per revocazione ha luogo con lo stesso procedimento e con le stesse forme previste per quella del ricorso straordinario. Il relativo decreto non è suscettibile di ulteriore ricorso per revocazione.

Come si evince dall'art. 10, terzo comma, del d.P.R. 1199/1971, il decreto presidenziale di decisione può essere impugnato in via giurisdizionale davanti al TAR dalla parte soccombente solo per vizi di forma o di procedimento successivi al parere dell'organo consultivo.

L'impugnazione per qualsivoglia motivo di illegittimità è invece consentita soltanto ai controinteressati a cui non sia stato notificato il ricorso (cosiddetti “pretermessi”), i quali non sono stati posti nelle condizioni di chiedere la trasposizione del ricorso in sede giurisdizionale.

In precedenza, sulla base dell'assunto della natura giurisdizionale del ricorso straordinario, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione (sentenza n. 23464/2012) hanno ritenuto ammissibile il ricorso ex art. 111 Cost. – per motivi inerenti alla giurisdizione - avverso il decreto che decide il ricorso straordinario.

Tuttavia, la recente autorevole pronuncia sopra citata (Cons. Stato, ad. plenaria n. 11 del 2024) ne ha ribadito la perdurante natura amministrativa, precisando che la decisione, ancorché non sia un atto “di” amministrazione (dato che assolve ad una funzione “giustiziale”), resta comunque un atto “della” Amministrazione.

Da ciò ne inferisce che, nell'ipotesi di mancata osservanza del perimetro di cognizione tracciato dall'art. 7, comma 8, c.p.a., la decisione deve ritenersi inficiata da nullità per *difetto assoluto di attribuzione*, ai sensi dell'art. 21-*septies* della legge 7 agosto 1990, n. 241, ed è quindi soggetta alla relativa azione dinanzi al giudice amministrativo (TAR), nel termine di 180 giorni, ai sensi dell'art. 31, comma 4 del c.p.a..

Il caso sottoposto alla Plenaria verteva su una decisione resa su ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, nonostante il giudizio fosse stato ritualmente trasposto in sede giurisdizionale; tale fattispecie è stata quindi ricondotta alle norme sull'invalidità amministrativa, *sub specie* di nullità della decisione.

Riepilogando, i rimedi avverso la decisione del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana sono:

- per le parti ed i controinteressati ai quali sia stato notificato il ricorso, soltanto l'impugnativa dinanzi al TAR per vizi di forma o di procedimento successivi al parere del Cgars;
- per i controinteressati pretermessi, l'impugnativa dinanzi al TAR per tutti i motivi di legittimità;
- ricorso per revocazione, nei casi tassativi di cui all'art. 395 c.p.c.;
- in caso di mancato rispetto dell'ambito della cognizione del ricorso straordinario, azione di nullità dinanzi al TAR.

La presente direttiva sostituisce la precedente direttiva del 19 giugno 2020, e sarà pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana, Parte I e nel sito internet istituzionale della Presidenza della Regione, dandone comunicazione al Cgars per opportuna conoscenza.

La Segreteria Generale della Presidenza della Regione ne terrà conto nella sua competenza in tema di direttive generali per lo svolgimento dell'azione amministrativa della Regione e di coordinamento degli Uffici di questa Presidenza.

I Dipartimenti regionali ne cureranno la diffusione presso le Amministrazioni funzionalmente collegate con gli stessi.

L'AVVOCATO GENERALE

BOLOGNA



Firmato
digitalmente da
GIOVANNI
BOLOGNA
Data: 2026.09.10
13:01:51 +02'00'

IL PRESIDENTE DELLA REGIONE

SCHIFANI



RENATO SCHIFANI
REGIONE
SICILIANA
24.09.2026
14:35:59
GMT+01:00