



**Tribunale amministrativo regionale
per il Piemonte**

**Programma per la gestione del contenzioso
per l'anno 2021**

Adottato con D.P. n. 1/2021, ai sensi dell'art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011, n. 111

1. Ricognizione della situazione alla data del 31.12.2020.

Si riportano le tabelle dei giudizi pendenti.

Pendenti all'1.1.2020 ricorsi n. 2.436
Sopravvenuti nell'anno ricorsi n. 1.010
Definiti nell'anno ricorsi n. 967
Pendenti al 31.12 2020 ricorsi n. 2.493
Variazione ricorsi 2019/2020 +57 ricorsi pari al +2,33%

Pendenti all'1.1.2019 ricorsi n. 2.628
Sopravvenuti nell'anno ricorsi n. 1.108
Definiti nell'anno ricorsi n. 1.300
Pendenti al 31.12 2019 ricorsi n. 2.436
Variazione ricorsi 2018/2019 -192 ricorsi pari a -7,88%

Pendenti all'1.1.2018 ricorsi n. 2.850
Sopravvenuti nell'anno ricorsi n. 1.129
Definiti nell'anno ricorsi n. 1.351
Pendenti al 31.12 2018 ricorsi n. 2.628
Variazione ricorsi 2017/2018 -222 ricorsi pari a -8,44 %

Ricorsi pendenti ultraquinquennali

al 31.12.2019: n. 102
- 1 ricorso del 1993
- 1 ricorso del 2010
- 2 ricorsi del 2012
- 6 ricorsi del 2013
- 92 ricorsi del 2014

al 31.12.2020: n. 173

- 1 ricorso del 2010
- 2 ricorsi del 2012
- 4 ricorsi del 2013
- 7 ricorsi del 2014
- 159 ricorsi del 2015

Nell'anno 2020 nessuna delle due sezioni ha tenuto udienze straordinarie di smaltimento dell'arretrato.

Nonostante la significativa diminuzione delle pendenze, non risultano conseguiti gli obiettivi in misura "almeno pari" a quelli indicati dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa nella deliberazione del 15.09.2011, in misura analoga a quelli previsti dal co. 12 dell'art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011, n. 111, pari al 10%.

Le ragioni sono da rinvenire nella disciplina emergenziale da COVID 19 che ha impedito di tenere udienze nel mese di marzo 2020 ed in misura limitata nel mese di aprile.

2. Analisi della situazione e determinazione degli obiettivi per l'anno 2021.

Il dato complessivo delle pendenze al 31.12.2020 appare caratterizzato da un numero contenuto relativo a ricorsi ultraquinquennali, almeno in parte, di definizione con provvedimenti monocratici, alla cui adozione dovrà essere finalizzata l'attività del personale amministrativo per il 2021 nell'ambito degli istituti contrattuali di produttività.

Pur tuttavia, deve prevedersi che una parte sempre più significativa di ricorsi pendenti da oltre cinque anni, per i quali siano già stati utilizzati in precedenza gli strumenti processuali finalizzati alla verifica della persistenza dell'interesse alla decisione di merito, dovrà essere trattata in sede collegiale, sommandosi ai ricorsi con pendenza infraquinquennale.

A tal fine deve essere considerata di utilità la prosecuzione, anche per l'anno 2021 di un programma straordinario di smaltimento dell'arretrato ai sensi dell'art. 16 delle Norme di Attuazione al codice del processo amministrativo, tempestivamente disposto dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa e già programmato.

Appare comunque auspicabile, anche per il 2021, il raggiungimento dell'obiettivo di una diminuzione almeno pari al 10% delle pendenze al 31.12.2020, misura, come sopra rilevato, prevista dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa nella deliberazione del 15.09.2011 e dal co. 12 dell'art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011, n. 111.

Attraverso la prioritaria definizione dei ricorsi di più risalente proposizione sarà, altresì, possibile conseguire una contrazione dei tempi medi di definizione del contenzioso, in misura allo stato non quantificabile con precisione, ma comunque in misura tale da comportare la applicazione della legge Pinto.

3. Misure e strumenti per il raggiungimento dell'obiettivo.

Il conseguimento dell'obiettivo predeterminato non può prescindere dalla concorrente collaborazione di tutti gli "attori" operanti presso il Tribunale amministrativo - Magistrati, Avvocati e Personale di segreteria ed amministrativo – dovendosi auspicare e promuovere la massima possibile condivisione degli scopi e degli strumenti da parte di Coloro che dovranno realizzarlo.

A tal fine, non appare superfluo ricordare che – insieme al principio di effettività della tutela giurisdizionale, da realizzarsi attraverso un "*giusto processo*" – il codice del processo amministrativo richiama, al secondo comma dell'articolo 2, anche il principio costituzionale della "*ragionevole durata*" del processo (art. 111, co. 2, Cost.), all'attuazione del quale sono chiamati a cooperare sia il giudice amministrativo che le parti.

Tale specifico richiamo deve, quindi, essere inteso quale costitutivo di un vero e proprio obbligo giuridico – egualmente gravante sul giudice come sulle parti, ciascuno nell'ambito del proprio ruolo – al corretto temperamento di tutti tali principi, senza che l'esaltazione di alcuno di essi possa andare a inutile detrimento di altri.

Finalizzata al conseguimento della "*ragionevole durata*" del processo appare ancora la prescrizione dettata in via generale dal secondo comma del successivo articolo 3 – secondo la quale "*Il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica*" – che, prima introdotta nel "contenzioso appalti" dal co. 6 dell'art. 120 c.p.a., modificato dall'art. 40 del d.l. n. 90/2014 come convertito dalla legge di conversione n. 114/2014, ha trovato generalizzata applicazione con l'art. 13-ter delle Norme di attuazione al codice, introdotto dall'art. 7-bis del d.l. n. 168/2016, come aggiunto dalla legge di conversione n. 197/2016.

Con il Decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 167 del 22.12.2016, adottato in attuazione di detta norma e modificato con Decreto 16 ottobre 2017, n. 127, è stato quindi introdotto nel sistema processuale un metodo generalizzato di determinazione della "*giusta lunghezza*" degli atti difensivi, superandosi così le previsioni del D.P.CdS n. 40/2015, in precedenza riferite al solo rito dei pubblici appalti.

Il rispetto dei superiori principi codicistici della *ragionevole durata del processo* e di *chiarezza e sinteticità degli atti* sono elementi dei quali tenere conto anche ai fini della pronuncia sulle spese di giudizio.

Non soltanto, infatti, il primo comma dell'art. 26 c.p.a. prevede espressamente che nella liquidazione delle spese di giudizio si tenga anche conto *del rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità di cui all'articolo 3, comma 2*, – così invitando ad evitare inutili prolissità – ma il secondo comma dello stesso articolo consente la condanna d'ufficio al pagamento di una sanzione pecuniaria della parte soccombente che abbia *agito o resistito temerariamente in giudizio*.

Si tratta, all'evidenza, di facoltà rimessa al prudente ed attento apprezzamento del Giudice che potrebbe trovare applicazione anche a fronte di condotte processuali dilatorie o, comunque, destinate ad incidere negativamente sulla sollecita trattazione dei propri, o altrui, ricorsi.

Si rammenta, infine, che nella GURI dell'11-1-2021, Serie generale - n. 7 è stato pubblicato il Decreto del Presidente del Consiglio di Stato 28 dicembre 2020 che approva le “Regole tecnico-operative per l’attuazione del processo amministrativo telematico, nonché per la sperimentazione e la graduale applicazione dei relativi aggiornamenti”, disciplinando, peraltro le udienze da remoto che nel periodo previsto dalla normativa emergenziale determinata dalla pandemia, hanno consentito la piena tutela giurisdizionale senza sacrificio per il diritto di difesa.

Ciò premesso, può passarsi alla indicazione di alcune concrete misure operative finalizzate al conseguimento dell’obiettivo di riduzione delle pendenze in precedenza determinato.

3.1. Giudice.

La pianta organica è attualmente di 10 Magistrati a fronte dei 9 in servizio.

La definizione di ciascun ricorso pendente non può non comportare l’adozione di un provvedimento giurisdizionale; ogni aumento delle definizioni richiede, quindi, l’aumento del numero di provvedimenti giurisdizionali da adottarsi.

Per quanto attiene ai provvedimenti collegiali, tale esigenza deve tenere conto però dell’esistenza di carichi di lavoro prefissati (artt. 1, 2 e 3 della delibera assunta in data 18 gennaio 2013 dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, recante “Disposizioni per assicurare la qualità, la tempestività e l’efficientamento della Giustizia Amministrativa”) e dell’esigenza di garantire il dovuto approfondimento di tutte le tematiche dedotte in ciascun ricorso ed il rispetto dei limiti psicofisici dei Magistrati (esigenze a tutela delle quali i carichi di lavoro sono predeterminati).

Per altro, i Magistrati del T.A.R. Piemonte hanno sempre dimostrato una generalizzata disponibilità ad una applicazione elastica dei carichi di lavoro previsti – ed i dati statistici ne costituiscono prova – e non può quindi che auspicarsi che siffatta disponibilità venga mantenuta ed eventualmente, nei limiti del possibile, anche accentuata con riferimento a ricorsi simili ed analoghi e ai giudizi camerale seriali.

Conseguentemente andranno prioritariamente privilegiate e potenziate tutte le possibilità di definizione dei giudizi con decreto, tanto nelle ipotesi di cui agli articoli da 80 a 85 del codice del processo amministrativo (perenzione ed altre cause di estinzione quali rinuncia, improcedibilità) che ex art. 1 Norme transitorie al codice (perenzione ultraquinquennale).

L’individuazione dei ricorsi suscettibili di definizione per decreto potrà derivare tanto dalla ordinaria attività di Segreteria, quanto dalle segnalazioni degli Avvocati, nonché dalla revisione d’archivio cui è chiamato il personale di segreteria e amministrativo nell’ambito degli istituti contrattuali finalizzati al miglioramento della produttività.

Utile, infine, può risultare l’anticipato svolgimento di attività istruttoria, attraverso l’adozione dei provvedimenti istruttori monocratici per i mezzi per i quali ciò sia previsto.

Per quanto riguarda, invece, l’attività decisoria collegiale, particolare cura dovrà essere apprestata nella formazione dei ruoli ai fini della individuazione e trattazione di ricorsi connessi e/o collegati, così come di ricorsi analoghi suscettibili di definizione

uniforme. In particolare, specie per le materie che presentano profili giuridici omogenei può risultare particolarmente utile la predisposizione di “sentenze pilota”, sulla cui scia potere definire gli altri ricorsi analoghi con un più razionale impegno, eventualmente anche in udienze “tematiche”.

Per quanto attiene ai criteri di individuazione dei ricorsi da iscrivere a ruolo, gioverà ricordare che ai sensi dell’art. 8 delle Norme di attuazione del codice “la fissazione del giorno dell'udienza per la trattazione dei ricorsi è effettuata secondo l'ordine di iscrizione delle istanze di fissazione d'udienza nell'apposito registro, salvi i casi di fissazione prioritaria previsti dal codice” e le possibilità di deroga previste dal successivo secondo comma.

Detto criterio cronologico sembra, per altro, trovare riscontro nelle previsioni di cui all’art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall’art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011, n. 111, secondo il quale il presente programma deve prevedere “gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti concretamente raggiungibili”.

L’applicazione assoluta di detto principio potrebbe comportare la fissazione in udienza pubblica di un prevalente numero di ricorsi molto risalenti nel tempo; ciò determinerebbe però il mancato tempestivo esame di ricorsi più recenti che, per il rito accelerato che li contraddistingue (es. appalti espropriazione ecc.), per il loro rilievo economico e/o sociale o per il loro valore di indirizzo, sicuramente devono avere, o meritano, una immediata attenzione.

Conseguentemente appare opportuno che si continui ad utilizzare un prudente apprezzamento nella formazione dei ruoli, osservando le norme sui c.d. “riti accelerati”, e valutando l’opportunità della fissazione di ricorsi più recenti in funzione della loro rilevanza socio-economica o del loro valore di indirizzo (come illustrati in apposite motivate e documentate istanze di prelievo).

La prosecuzione anche per l’anno 2021 del programma straordinario di smaltimento dell’arretrato ai sensi dell’art. 16 delle Norme di Attuazione al codice del processo amministrativo, disposta dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, consentirà la trattazione in apposite udienze pubbliche straordinarie dei ricorsi più risalenti, liberando spazi per la trattazione nelle udienze pubbliche ordinarie alla trattazione dei ricorsi più recenti.

Particolare attenzione dovrà essere riposta anche nella fissazione e definizione il più possibile tempestiva dei ricorsi camerale (silenzi, accessi ed ottemperanze), anch’essi assistiti da un rito accelerato e sovente caratterizzati da problematiche ripetitive e/o già definite (ad esempio, ottemperanze ed accessi). A tal fine non potrà non giovare la modifica introdotta dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa ai criteri sul computo dei “carichi di lavoro” dei magistrati, finalizzata ad attribuire un minore “valore ponderale” ai giudizi di ottemperanza volti a conseguire il mero pagamento di somme di denaro.

Detta misura potrà trovare piena applicazione in sinergia con l’attività dell’Ufficio del processo - della quale è auspicabile il rilancio in occasione del prossimo ingresso di nuovi funzionari e tirocinanti.

Ai fini di una più produttiva formazione dei ruoli di udienza pubblica potrà, inoltre, risultare utile una anticipazione, rispetto ai termini di legge, della spedizione degli avvisi di fissazione dell’udienza pubblica, onde conseguire dai Signori Avvocati la

comunicazione con congruo anticipo di eventuali istanze istruttorie o di rinvio – nonché rinunce, istanze di declaratoria di sopravvenuta carenza di interesse o cessata materia del contendere – al fine di consentire la tempestiva integrazione del ruolo d'udienza con altre cause per le quali l'esigenza di tutela sia attuale ed effettiva.

Ulteriore contributo al raggiungimento dell'obiettivo può sicuramente derivare dalla definizione dei giudizi con sentenza in forma abbreviata adottata all'esito della camera di consiglio cautelare ex art. 60 c.p.a., tutte le volte che ne ricorrano i presupposti.

Si tratta di uno strumento di indubbia positiva incidenza sulla capacità di fornire una pronta definizione della controversia, che deve ormai essere da tutti considerato come possibile ordinario esito della trattazione camerale, rispetto all'utilizzo del quale non possono prevalere remore di sorta.

Infine, è opportuno rammentare che i principi di chiarezza e sinteticità ex art. 3, co. 2, c.p.a. devono trovare attuazione anche nei provvedimenti giurisdizionali, come ricordato a tutti i magistrati amministrativi dal Presidente del Consiglio di Stato.

Per quanto riguarda entrambe le sezioni è prevista anche nel 2021 la predisposizione di ruoli aggiunti per verificare la permanenza dell'interesse alle cause ancora pendenti depositate nel 2016.

3.2. Avvocati.

Per quanto riguarda il contributo che gli Avvocati potranno dare al conseguimento dell'obiettivo assunto, appare possibile richiedere ai Signori Avvocati, in via generale, le seguenti condotte:

- rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità degli scritti difensivi, come oggi precisati;
- rispetto degli obblighi cooperativi previsti dal secondo comma dell'art. 2 del codice del processo amministrativo *per la realizzazione della ragionevole durata del processo*, evitando condotte processuali dilatorie o, comunque, destinate ad incidere negativamente sulla sollecita trattazione dei propri, o altrui, ricorsi;
- rispetto della disciplina del processo amministrativo telematico (PAT) ai fini sia della validità degli adempimenti che della agevole consultabilità del fascicolo.

Più in particolare, i Signori Avvocati sono sollecitati:

- alla tempestiva segnalazione della ricorrenza di eventuali cause di definizione per decreto dei relativi giudizi, anche per quelli per i quali sia già stato adottato il decreto di fissazione dell'udienza pubblica, in modo da potere trattare in udienza solo giudizi per i quali il provvedimento collegiale sia indispensabile ed utile alla definizione del giudizio;
- alla tempestiva segnalazione di giudizi connessi, da trattare unitariamente, o di giudizi analoghi, che possano essere eventualmente trattati alla medesima udienza o in udienze prossime;
- alla verifica della completezza istruttoria dei propri ricorsi, onde consentire che si provveda (per i mezzi per i quali sia previsto) monocraticamente e che in sede collegiale possa definirsi il giudizio;
- al deposito di eventuali istanze di prelievo motivate e documentate;

- a curare la correttezza, anche informatica, degli adempimenti processuali secondo la disciplina dettata dal D.P.C.M. febbraio 2016, n. 40, Regolamento recante le regole tecnico-operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico, in modo da garantire la regolarità degli adempimenti e consentire anche una corretta, completa e non defatigante consultazione del fascicolo informatico attraverso una analitica, puntuale e agevolmente comprensibile indicizzazione degli atti depositati;
- a curare il tempestivo deposito della copia cartacea degli atti informatici.

3.3. Personale di segreteria ed amministrativo.

Per quanto riguarda il personale in servizio al 4 gennaio 2021 è il seguente:

Segretario Generale

7 funzionari di cui 1 in comando

1 assistente informatico

6 assistenti amministrativi

4 operatori

2 ausiliari.

Va segnalato che la presa di servizio di 4 nuovi funzionari (anche in considerazione della loro elevata qualificazione professionale) rappresenta un fondamentale momento per la razionalizzazione della funzione giurisdizionale anche per il ruolo che assumeranno come assistenti di studio dei magistrati.

Anche il contributo collaborativo del Personale di segreteria e amministrativo può risultare decisivo al conseguimento dell'obiettivo, sotto un duplice profilo:

- in via generale, attraverso il perseguimento della sempre maggiore possibile "qualità" del lavoro prestato che, nella specie, può concretizzarsi nella assunzione di tutte le iniziative atte a collaborare i Presidenti delle sezioni interne per la proficua formazione dei ruoli e l'individuazione d'ufficio di fascicoli definibili con decreto;

- in particolare, attraverso la fattiva adesione agli strumenti contrattuali di accrescimento della produttività che, anche per l'anno 2021, saranno incentrati sull'obiettivo della riduzione delle pendenze attraverso lo svolgimento di tutte le attività prodromiche e successive all'adozione di decreti decisori, secondo le modalità che verranno tempestivamente determinate dal Segretario Generale.

Il Presidente
Vincenzo Salamone