TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER LA SICILIA
PALERMO

Decreto n. 4/2022/Sede

IL PRESIDENTE

VISTO l'art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, legge 15 luglio 2011, n. 111, secondo il quale "I capi degli uffici giudiziari sentiti, i presidenti dei rispettivi consigli dell'ordine degli avvocati, entro il 31 gennaio di ogni anno redigono un programma per la gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti";

VISTI l'art.9 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 la delibera in data 15 settembre 2011, recante "Direttive ai Presidenti degli Uffici della Giustizia Amministrativa per la redazione dei programmi di gestione del contenzioso pendente ai sensi dell'art. 37 d.l. n. 98 del 2011";

VISTI il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito in legge con legge 6 agosto 2021, n. 113, in GURI n. n. 188 del 7 agosto 2021 (S.O.) - recante «Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia» e, in particolare, l'art. 17, laddove prevede l'adozione di linee guida per lo smaltimento dell'arretrato in tutti gli uffici della giustizia amministrativa con l'indicazione dei compiti degli uffici per il processo – il DPCS 28 luglio 2021 – recante «Linee guida per lo smaltimento dell'arretrato della Giustizia amministrativa» - ed il D.P. n. 1/2022 del 20.01.2022 di adeguamento delle composizione, organizzazione e attività dell'Ufficio del processo presso la Sede di Palermo del TAR Sicilia alle citate Linee guida, anche in considerazione dell'inserimento di questa Sede tra gli uffici giudiziari individuati dall'art. 12 del citato decreto-legge n. 80 del 2021;

VISTA la nota prot. n. 2121 del23.11. 2021 con la quale è stato sollecitato il confronto e l'apporto collaborativo degli Ordini degli Avvocati ricadenti nella circoscrizione giudiziaria, ed i relativi riscontri pervenuti dagli Ordini degli Avvocati di Palermo, Trapani e Gela;

UDITI i Presidenti delle Sezioni interne ed il Segretario Generale;

DECRETA

Art. 1. E' adottato l'allegato programma di gestione del contenzioso pendente presso la Sede di Palermo del T.A.R. Sicilia per l'anno 2022.

Art. 2. La Segreteria Generale è incaricata di comunicare il presente decreto ai Presidenti delle Sezioni interne ed a tutti gli altri Magistrati della Sede, ai Direttori delle Segreterie delle sezioni interne ed al Presidente della Sezione staccata di

Catania, agli Ordini degli Avvocati ed alle Associazioni degli Avvocati amministrativisti operanti nella circoscrizione giudiziaria di questo Ufficio, nonché al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, al Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa ed al Segretario Delegato per i TT.AA.RR..

Il predetto Ufficio è altresì incaricato di rendere noto al pubblico il presente decreto mediante affissione immediata all'albo della Sede, in quello delle Segreterie di tutte le Sezioni interne, nonché mediante pubblicazione sul sito internet della giustizia amministrativa.

Palermo, 7.02.2022

Veneziano
Salvatore
07.02.2022
17:00:29
GMT+01:00

Il Presidente
(Salvatore Veneziano)

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER LA SICILIA
PALERMO

PROGRAMMA PER LA GESTIONE DEL CONTENZIOSO
pendente presso la Sede di Palermo
del T.A.R. Sicilia, per l'anno 2022

Adottato con D. P. n. 4/2022/Sede, 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 31.12.2021.

Al 31.12.2021 risultano pendenti presso la Sede di Palermo del T.A.R. Sicilia n. **7.595** ricorsi. A tale risultato si è così pervenuti:

Pendenti all'1.01.2020	ricorsi n.	8.686
Sopravvenuti nell'anno	ricorsi n.	2.347
Definiti nell'anno	ricorsi n.	3.438
Pendenti al 31.12 2020	ricorsi n.	7.595

Variazione ricorsi 2020/2021 n. – **1.091** pari al – **12,56%**

Il risultato di n. **3.438** ricorsi definiti è stato determinato da n. **2716** ricorsi definiti con sentenza e n. **722** ricorsi definiti con altri provvedimenti e conferma la ormai consolidata tendenza alla definizione annuale di un numero di ricorsi maggiore di quello dei nuovi ricorsi introitati nell'anno.

Risultano quindi conseguiti gli obiettivi indicati dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa nella deliberazione del 15.09.2011, in attuazione dell'art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, l. 15 luglio 2011, n. 111, e cioè del 10% annuo. E ciò nonostante l'incidenza dell'emergenza sanitaria da COVID19 ed il conseguente lungo periodo di svolgimento delle udienze da remoto ed in modalità telematica.

2. Analisi della situazione e determinazione degli obiettivi per l'anno 2022.

Il dato complessivo delle pendenze al 31.12.2021 appare pesantemente condizionato da un significativo numero di pendenze molto risalenti: poco più di 300 ricorsi ultradecennali (depositati entro il 31.12.2011), poco più di 1.800 ricorsi ultrequinquennali (depositati entro il 31.12.2016) e circa 2.200 ricorsi ultratriennali (depositati entro il 31.12.2018).

Il numero di tali ricorsi suscettibili di definizione con provvedimenti monocratici non è, purtroppo, significativamente rilevante dal momento che l'attività del personale amministrativo finalizzata alla loro individuazione nell'ambito degli istituti contrattuali di produttività ne ha pressoché esaurito la revisione. Deve quindi prevedersi che una parte sempre più significativa di detti ricorsi, 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 di più recente deposito.

A tal fine deve essere considerata di assoluta utilità la prosecuzione, anche per l'anno 2022 del 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, già programmato per il primo quadrimestre dell'anno 2022 ed in corso di organizzazione per i mesi successivi secondo le nuove norme introdotte in applicazione del PNRR e degli articoli 12 e seguenti del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito in legge con legge 6 agosto 2021, n. 113.

Ed infatti, nelle sei udienze straordinarie tenutesi nell'anno 2021 sono state adottate 182 sentenze definitorie di giudizi di epoca risalente, oltre a 42 ordinanze.

Appare quindi prevedibile, anche per il 2022, il superamento dell'obiettivo di una diminuzione almeno pari al 10% delle pendenze al 31.12.2021 - misura prevista dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa nella deliberazione del 15.09.2011 in attuazione dell'art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, l. 15 luglio 2011, n. 111 – anche se la sua effettiva entità non appare al momento apprezzabile dipendendo in larga misura dall'adesione dei Signori Magistrati al programma straordinario di smaltimento dell'arretrato in corso di organizzazione per tutto l'anno 2022.

Per altro, l'adozione, tra le misure approvate nell'ambito dell'attuazione del PNRR, di uno specifico programma nazionale finalizzato a ridurre entro il 2026 del 70 % il contenzioso amministrativo pendente nel 2019 (qui a Palermo pari ad oltre cinquemila ricorsi) - con l'inserimento di questa Sede tra gli uffici giudiziari individuati dall'art. 12 del d.l. n. 80 del 2021 quali destinatari dell'assunzione di specifiche unità di Personale amministrativo - imporrebbe di tenere conto anche di detto obiettivo.

Tuttavia, la circostanza che si sia oggi ancora nella fase di avvio di detto programma - senza che sia possibile prevedere il reale apporto che potrà esser dato già nell'immediato dal nuovo Ufficio del processo, rafforzato dai Funzionari ed Assistenti assunti da questo gennaio 2022 - consiglia di astenersi al momento da alcuna specifica previsione al riguardo.

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 la Sede - Magistrati, Avvocati e Personale di segreteria e 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 contemperamento di tutti tali principi, senza che l'esaltazione di alcuno di essi possa andare a inutile detrimento di altri.

Meritevoli di attenzione, al riguardo, appaiono le nuove misure processuali introdotte nel codice del processo amministrativo dalle modifiche apportate dall'art. 17 del DL n. 80/2021, come modificato dalla legge di conversione n. 113/2021:

- introduzione dell'art. 72-bis, relativo alla rapida decisione, in una camera di consiglio di sollecita fissazione, dei ricorsi suscettibili di immediata definizione individuati con l'ausilio dell'Ufficio del processo;
- divieto di disporre, d'ufficio o su istanza di parte, la cancellazione della causa dal ruolo e limitazioni al rinvio della loro trattazione una volta iscritti a ruolo in udienza pubblica (co. 1bis dell'art. 73);
- attribuzione di poteri presidenziali ufficiosi per la dichiarazione dell'interruzione del giudizio e per la verifica della persistenza delle cause di sospensione ed interruzione (co. 3bis dell'art. 80);
- abbreviazione da 180 a 120 giorni del periodo di tempo entro il quale dovrà essere depositata la nuova istanza di fissazione dell'udienza, successivamente al ricevimento dell'avviso di perenzione ultraquinquennale (co. 1 dell'art. 82).

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.

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.

Appare ovvio che 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 di questa Sede hanno sempre dimostrato una ampia 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 camerali 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 rinunzia, 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 dei Signori 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 strumento di verifica della persistenza dell'interesse alla decisione appare essere anche la formazione di "ruoli aggiunti per verifica dell'interesse" per la chiamata in udienza pubblica di gruppi di cause per le quali - per la risalenza della data del deposito, per l'assenza di attività processuale d'impulso delle parti o per altri profili – potrebbe non sussistere più l'interesse ad una decisione di merito. In tali casi, la chiamata in udienza pubblica potrebbe essere l'occasione per la manifestazione della sopravvenuta carenza di interesse (con conseguente definizione immediata), per l'avvio a successiva trattazione (in caso di dichiarazione della persistenza dell'interesse) o per l'adozione di misure istruttorie mirate (in ipotesi di assenza/inattività delle parti).

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, individuati d'ufficio o su tempestiva indicazione delle parti, 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 ridotto impegno, eventualmente anche in udienze "tematiche".

Utile, infine, risulta l'anticipato svolgimento di attività istruttoria, attraverso l'adozione dei provvedimenti monocratici per i mezzi per i quali ciò sia previsto, onde pervenire all'udienza pubblica già nelle condizioni di definire il giudizio.

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, per altro, trova 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*" ed è oggi confermato dal programma di smaltimento ex PNRR, come sottolineato nelle Linee guida per lo smaltimento dell'arretrato della Giustizia amministrativa approvate con D.P.C.S. del 28.07.2021, in GURI n. 183 del 2.08.2021, secondo le quali "*Onde concorrere al raggiungimento degli obiettivi, intermedi e finali, di smaltimento dell'arretrato e al fine di ricondurre la durata media dei processi agli standard temporali stabiliti dal diritto*

convenzionale umanitario, presso tutti gli uffici giudiziari della giustizia amministrativa i ricorsi iscritti fino al 31 dicembre 2019 sono fissati per la trattazione prioritaria, secondo l'ordine cronologico, iniziando da quelli più risalenti, anche in occasione della predisposizione dei ruoli delle udienze ordinarie, in misura nettamente prevalente rispetto ai ricorsi iscritti a decorrere dal 1° gennaio 2020.".

L'applicazione assoluta di detto principio, per altro - comportando la fissazione anche nelle udienze pubbliche ordinarie di un prevalente numero di ricorsi molto risalenti nel tempo - potrebbe determinare 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 meritano una sollecita attenzione.

Conseguentemente appare opportuno che i Signori Presidenti continuino ad utilizzare il loro prudente apprezzamento nella formazione dei ruoli, osservando le norme sui c.d. "riti accelerati", e valutando anche 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).

Il potenziamento per l'anno 2022 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 nell'ambito anche delle misure di attuazione del PNRR, 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 camerali (silenzi, accessi ed ottemperanze), anch'essi assistiti da un rito accelerato e sovente caratterizzati da problematiche ripetitive e/o già definite (ad esempio, pronunzie dell'Autorità Giudiziaria Ordinaria per l'esecuzione di condanne al pagamento di somme di denaro 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.

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 segnalazioni di eventuali connessioni - 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.

3.2. Avvocati.

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

- rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità degli scritti difensivi, come oggi normativamente precisati, per evitare inutili prolissità;
- 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 invitati:

- 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 sollecitamente 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.S. del 28.07.2021, in GURI n. 183 del 2.08.2021, 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 individuazione e indicizzazione degli atti depositati.

3.3. Personale di segreteria e amministrativo.

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

- 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;
- attraverso la fattiva adesione agli strumenti contrattuali di accrescimento della produttività che, anche per l'anno 2022, saranno incentrati sull'obiettivo della riduzione delle pendenze attraverso la revisione dell'archivio e lo svolgimento di tutte le attività prodromiche e successive all'adozione di decreti decisori, secondo le modalità che verranno tempestivamente determinate dal Segretario Generale;
- attraverso l'integrazione delle attività del nuovo Ufficio del processo con l'ordinaria attività delle Segreterie giurisdizionali ai fini della piena valorizzazione dell'apporto del nuovo personale specificamente allo stesso destinato.

Veneziano
Salvatore
07.02.2022
16:59:17
GMT+01:00