



**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER LA CAMPANIA
NAPOLI**

Decreto n. 2/2021/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";

VISTE le note prot. n. 3414 e 3415 del 2020 con le quali è stato sollecitato il confronto e l'apporto collaborativo degli Ordini degli Avvocati ricadenti nella circoscrizione giudiziaria e delle Associazioni degli Avvocati amministrativisti operanti nella stessa, ed i relativi riscontri pervenuti;

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 Napoli del T.A.R. Campania per l'anno 2021.

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 Salerno, 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 Segretario 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.

Napoli, 1.02.2020

**Il Presidente
(Salvatore Veneziano)**



**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER LA CAMPANIA
NAPOLI**

PROGRAMMA PER LA GESTIONE DEL CONTENZIOSO

**pendente presso la Sede di Napoli
del T.A.R. Campania, per l'anno 2021**

Adottato con D. P. n. 2/2021/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 31.12.2020.

Al 31.12.2020 risultano pendenti presso la Sede di Napoli del T.A.R. Campania n. **13.243** ricorsi. A tale risultato si è così pervenuti:

Pendenti all'1.01.2020 ricorsi n. 14.119

Sopravvenuti nell'anno ricorsi n. 5.280

Definiti nell'anno ricorsi n. 6.156

Pendenti al 31.12.2020 ricorsi n. 13.243

Variazione ricorsi 2019/2020 n. - **876** pari al - **6,21%**

Il risultato di n. **6.156** ricorsi definiti è stato determinato da n. **5.270** ricorsi definiti con sentenza e n. **886** 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.

Nonostante la significativa diminuzione delle pendenze, non risultano conseguiti gli obiettivi auspicati nel programma di gestione del contenzioso per l'anno 2020 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, e cioè del 10% annuo.

Il mancato raggiungimento dell'obiettivo auspicato appare doversi attribuire prevalentemente alla emergenza sanitaria da COVID19 che ha determinato la mancata celebrazione delle udienze e camere di consiglio del mese di marzo ed inciso sul regolare introito di ricorsi per la decisione nelle udienze pubbliche di aprile (ridotto a casi limitati) e maggio (comunque ridotto rispetto all'usuale), e ciò nonostante gli sforzi operati da tutti i Magistrati per la definizione entro lo stesso anno dei ricorsi per i quali la trattazione sia stata così differita, in aggiunta agli ordinari carichi di lavoro. Inoltre l'emergenza sanitaria ha in taluni casi riguardato personalmente qualcuno degli "attori" del giudizio, con conseguente differimento della trattazione dei ricorsi di interesse.

Risulta comunque sensibilmente diminuita la durata media dei giudizi dai 922 giorni del 2019 agli 874 giorni del 2020 (valori calcolati secondo la c.d. "Formula complessa Cepej", utilizzata dal Consiglio d'Europa per le valutazioni comparate di efficienza dei sistemi giudiziari europei: ric. pendenti iniziali + ric. pendenti finali/ric. iscritti + ric. definiti*365).

2. Analisi della situazione e determinazione degli obiettivi per l'anno 2020.

Il dato complessivo delle pendenze al 31.12.2020 appare ancora condizionato da poco più di 1.000 ricorsi depositati sino a tutto l'anno 2015, e quindi con pendenza ultraquinquennale astrattamente suscettibili, 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.

Giova, comunque rilevare che l'impegno apprestato da tutto l'Ufficio in detta attività ancora nell'anno 2020 ha comunque consentito una significativa riduzione delle pendenze ultraquinquennali, dai circa 2.200 ricorsi pendenti al 31.12.2018 agli attuali circa 1.000 ricorsi pendenti al 31.12.2020.

Pur tuttavia, deve 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 con pendenza infraquinquennale.

A tal fine deve essere considerata di assoluta utilità 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, tempestivamente disposto dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa e già programmato con inizio per il mese di febbraio 2021.

Ed infatti, nelle udienze straordinarie tenutesi nell'anno 2020 sono state adottate ben 962 sentenze definitive di giudizi di epoca risalente, oltre a 103 ordinanze.

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 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.

Particolare attenzione merita, infine, la situazione di risalente pendenza di un congruo numero di giudizi di ottemperanza a pronunzie dell'Autorità Giudiziaria Ordinaria, prevalentemente per l'esecuzione di condanne al pagamento di somme di denaro, che dovrà costituire oggetto di apposite misure organizzative – tanto nel complessivo ambito del Tribunale che all'interno di ciascuna Sezione – per la loro sollecita trattazione e definizione, così come richiesto anche dal Foro.

Una consistente incisione delle pendenze relative a tale specifico contenzioso non potrà non produrre effetto positivo sul dato della generale pendenza presso il Tribunale.

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 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.

Non può sfuggire all’attenzione di tutti gli operatori, per altro, che 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.

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 del T.A.R. Campania 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 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 una cancellazione dal ruolo 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, 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 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 i Signori Presidenti continuino ad utilizzare il loro 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, 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.

Detta misura potrà trovare piena applicazione in sinergia con l'attività dell'Ufficio del processo – che sarà rilanciata in occasione del prossimo ingresso di nuovi Tirocinanti - in particolare ai fini di una più tempestiva fissazione e definizione dei ricorsi per l'esecuzione di condanne al 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 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.

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 normativamente precisati, 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 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 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 28.12.2020, in GURI n. 7 dell'11.01.2021, 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 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 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.

**Il Presidente
(Salvatore Veneziano)**