



*Tribunale Amministrativo Regionale  
della Campania*



*Inaugurazione  
dell'Anno Giudiziario 2016*

*Relazione del Presidente*

*Salvatore Veneziano*

*Napoli 4 marzo 2016*



# ***Tribunale Amministrativo Regionale della Campania***

*- Napoli -*

## **PROGRAMMA**

della cerimonia di inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2016 presso il T.A.R. Campania

Napoli, Sala "Gaetano FILANGIERI", 4 marzo 2016 alle ore 10,00

- Presidente del T.A.R. **Salvatore VENEZIANO** - Relazione

*Indirizzi di saluto del*

- Presidente del Consiglio di Stato **Alessandro PAJNO**
- Presidente Regione Campania: **On.le Vincenzo DE LUCA**
- Sindaco del Comune di Napoli: **On.le Luigi de MAGISTRIS.**

*Interventi:*

- Prof.ssa **Maria Elisa D'AMICO**, in rappresentanza del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa,
- Avv. **Armando ROSSI**, Presidente Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Napoli;
- Consigliere di T.A.R. **Giampiero LO PRESTI**, Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi (A.N.MA.),
- Avvocato **Antonio LAMBERTI**, Ass.ne Italiana Avvocati Amministrativi Napoli
- Avvocato **Luigi M. D'ANGIOLELLA**, Camera Amministrativa e Comunitaria Napoli
- Avvocato **Alfredo Maria SERRA**, A.I.G.A. Napoli

*In chiusura:*

- Presidente del T.A.R. **Salvatore VENEZIANO** - Formale apertura dell'Anno Giudiziario 2016.

## **1 – Introduzione e saluti**

**Autorità, Signore, Signori,**

Adempio quest'anno - per la prima volta e con una certa emozione - al gradito dovere, in occasione della cerimonia di apertura dell'anno giudiziario presso la Sede di Napoli del Tribunale amministrativo regionale della Campania, di presentare la relazione sull'attività svolta e sull'andamento della Giustizia amministrativa in questa circoscrizione giudiziaria nel decorso anno 2015.

È questa ormai una consuetudine che, per determinazione del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, si inserisce a pieno titolo nel contesto delle analoghe iniziative da più tempo praticate presso altre Magistrature, al condivisibile fine di fornire, oltre che agli addetti ai lavori anche all'opinione pubblica, la più ampia informazione sull'andamento e sulle prospettive di questo settore della giustizia, divenuto fenomeno sempre più diffuso, così nel Paese come in questa realtà territoriale.

Mi sia preliminarmente consentito rivolgere un deferente saluto al Signor Presidente della Repubblica prof. Sergio Mattarella, che impersona l'unità nazionale e assolve con grande equilibrio e autorevolezza

all'altissimo ruolo di garante della Costituzione e degli assetti ordinamentali in questa consacrati. Desidero comunicare che, nel riscontrare l'invito alla partecipazione a questa cerimonia, il Consigliere per gli Affari dell'Amministrazione della Giustizia della Presidenza della Repubblica ha trasmesso il personale apprezzamento del Capo dello Stato "per l'impegno che gli organi della giustizia amministrativa assolvono nell'assicurare l'osservanza del principio di legalità nell'operato della Pubblica Amministrazione". Mi piace, inoltre, ricordare che nel biennio 2009-2011 il prof. Mattarella è stato componente del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa ed ha qui partecipato, in tale veste, ad una cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario.

Mi sia quindi consentito rivolgere un particolare saluto, e un ringraziamento, al Signor Presidente del Consiglio di Stato avv. Alessandro Pajno che - con la Sua presenza a questa cerimonia, così come a quelle tenutesi presso altri grandi Tribunali amministrativi - testimonia l'attenzione che sin dal Suo insediamento ha voluto riservare, e sicuramente continuerà a riservare, alla realtà del Giudice amministrativo di primo grado e in particolare a questo Ufficio giudiziario che costituisce

per dimensioni il secondo Tribunale amministrativo regionale d'Italia, dopo il Tar del Lazio, e di gran lunga il primo con competenze "ordinarie".

Un sentito ringraziamento, anche a nome dell'Ufficio, a tutti gli Intervenuti – Autorità religiose, civili e militari, Rappresentanti dei vari settori delle Istituzioni, delle Magistrature, del Foro, della Dottrina giuridica, della Società civile e dell'Informazione – che, con la loro presenza, dimostrano l'attenzione e l'interesse con cui le varie componenti della Comunità locale – e non soltanto gli addetti ai lavori – seguono l'attività della Giustizia amministrativa.

Un particolare saluto:

- al nostro Organo di autogoverno, il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, presente all'odierna cerimonia con l'autorevolissima rappresentanza della professoressa Maria Elisa D'Amico, oltre che con alcuni Colleghi componenti;

- al Foro della Campania – e in questa espressione ricomprendo anche l'Avvocatura dello Stato e le Avvocature degli enti pubblici – largamente presente e rappresentato, che vanta una lunga e brillante tradizione nel settore amministrativo e che ha sempre contribuito in modo determinante all'evoluzione giurisprudenziale;

- ai Colleghi tutti del Consiglio di Stato e dei Tribunali amministrativi regionali presenti e alle rispettive Associazioni e in particolare al Presidente Filippo Patroni Griffi, del quale proprio in questi giorni è stata perfezionata la nomina a Presidente Aggiunto del Consiglio di Stato;

- al mio predecessore Presidente Cesare Mastrocola, al quale formulo – a nome anche dei Colleghi e del Personale tutto – i migliori auguri di un meritato e sereno periodo di riposo, dopo il prolungato impegno profuso nella Giustizia amministrativa, insieme all’ ”interessato” auspicio che possa dedicarsi con tutta la necessaria assiduità allo svolgimento del concorso per la copertura di 45 posti di Referendario TAR, del quale presiede la commissione esaminatrice.

Un sincero ringraziamento al Personale di segreteria e amministrativo della Giustizia amministrativa, che condivide con encomiabile spirito di servizio il nostro quotidiano impegno per una sempre più efficace prestazione del “servizio giustizia amministrativa” ai cittadini che a noi si rivolgono.

Un sentito ricordo per i Colleghi Presidenti Giovanni De Leo e Antonio Onorato, recentemente scomparsi, da tanti di Voi ben conosciuti per il lungo periodo di attività qui encomiabilmente svolto.

Mi sia, infine, consentito un breve riferimento personale. Come è noto a molti di Voi, si tratta per me di un ritorno al Tar Campania, dopo il periodo qui trascorso quale Presidente della settima Sezione interna negli anni 2009-2011. Proprio la positività di quell'esperienza, sia dal punto professionale che personale e "ambientale", mi ha indotto a cimentarmi nel ben più gravoso compito di presiedere l'intero Tribunale. Ho piena consapevolezza della difficoltà del nuovo ruolo, sia per le già rilevate dimensioni dell'Ufficio giudiziario, articolato in otto Sezioni interne e una Sezione staccata, che per la particolare complessità della realtà economico-sociale della Campania, proprio per ciò bisognosa di un significativo impegno per coniugare l'esigenza di garantire un saldo presidio di legalità, tanto nei confronti dei Cittadini che delle Amministrazioni, con la necessità di non costituire una inutile remora all'attività di promozione delle realtà positive e delle potenzialità presenti che Istituzioni, Imprenditoria e Società civile pongono in essere.

Ciò nonostante ho ritenuto di concorrere alla nomina confidando nella "solida" e "ben collaudata" organizzazione dell'Ufficio giudiziario – per la quale devo ringraziare i miei predecessori Presidenti Coraggio, Guida e Mastrocola – nella collaborazione di tutti i Colleghi – dei quali

sono ben noti la preparazione e l'impegno professionale, oltre che la cordialità personale – nello spirito di servizio del Personale di segreteria e amministrativo – che, pur numericamente ridotto, si prodiga per assicurare il perfetto funzionamento dei servizi – e, infine, nella leale collaborazione del Foro, ulteriore e indispensabile componente – nel rispetto dei reciproci ruoli e funzioni - del “servizio giustizia amministrativa”.

Già in queste prime settimane di esperienza ho avuto modo di verificare la piena fondatezza delle mie aspettative. Ovviamente vi sono sempre margini di miglioramento di quella particolare “alchimia” sulla quale si fonda il buon funzionamento di una organizzazione complessa e non posso, quindi, non auspicare – nell'interesse del Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, prima che mio personale – di riuscire a garantire una ottimale interazione di tutti gli Attori qui operanti. Per parte mia profonderò ogni possibile impegno, pur nella consapevolezza della indispensabilità dell'altrui collaborazione che, sono certo, non mi mancherà.

## **2 – Il 2015: un anno di transizione**



Dopo un anno 2014 che ha visto i Tribunali amministrativi regionali nell' "occhio del ciclone" per tutta una serie di rilievi critici e attacchi che ne ponevano in dubbio l'utilità e la stessa sopravvivenza - e dei quali è stato ampiamente dato atto nella relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario appena trascorso - il 2015 può essere considerato un anno di transizione caratterizzato:

- sul fronte esterno, dalla indubbia attenuazione di quelle tensioni con il mondo politico-istituzionale che erano culminate nella misura soppresiva delle Sezioni staccate dei TT.AA.RR., contenuta nel noto d.l. n. 90/2014, e poi fortunatamente rientrata anche per effetto della reazione posta in essere dalle Comunità e dai Territori interessati;

- sul fronte interno, dal compimento di un profondo ricambio generazionale che, pur al costo della perdita di professionalità indubbe e di esperienza maturata sul campo, ha posto le premesse per un auspicabilmente proficuo rilancio della Giustizia Amministrativa già nel prossimo futuro.

**2.1.** L'attenuazione delle tensioni esterne credo possa essere ascritta a due distinti fattori:

A) l'acquisizione, da parte della nuova classe politica affermatasi negli ultimi anni, della consapevolezza, culturale e istituzionale, delle seguenti sintetiche ragioni, di ordine sia normativo che funzionale, sulle quali fonda l'assetto attuale:

- la copertura costituzionale del vigente sistema di giustizia amministrativa a tutela degli interessi legittimi, nonché dei diritti soggettivi in particolari materie, ivi compresi gli organi di giustizia amministrativa di primo grado regionali (artt. 24, 103, 113 e 125 Cost.);
- per quanto attiene alla specifica materia degli appalti pubblici, la prescrizione di origine comunitaria della necessaria esistenza di adeguate e tempestive forme di tutela giurisdizionale delle imprese operanti nel mercato comune europeo;
- l'indispensabilità, anche a tutela degli equilibri di finanza pubblica, di un sistema di giustizia che, come quello amministrativo, possa intervenire in corso di procedimento, al fine di correggere le eventuali illegittimità che dovessero essere accertate ed evitare che le ragioni del soggetto leso possano trovare esclusivo soddisfacimento nella sola sede risarcitoria, con possibile duplicazione – o quanto meno, significativo aumento –

dell'esborso di pubbliche risorse (ad esempio, a fronte della realizzazione dell'unica opera pubblica);

**B)** la presa d'atto dei positivi risultati conseguiti dalla Giustizia Amministrativa nell'opera di smaltimento dell'imponente numero di ricorsi pendenti ancora al momento dell'entrata in vigore del codice del processo amministrativo (16 settembre 2010), così come, più in particolare, nella tempestività della definizione dei contenziosi nelle materie devolute ai riti speciali accelerati ex artt. 119 e 120 c.p.a., tra i quali appunto i pubblici appalti:

- per quanto riguarda i giudizi in primo grado, le pendenze complessive sono progressivamente diminuite dai 441.496 ricorsi dell'anno 2011 ai 241.865 ricorsi dell'anno 2015, mentre il totale delle pendenze avanti la Giustizia Amministrativa – comprensive, quindi, del secondo grado - sono parallelamente diminuite dai 467.419 ricorsi dell'anno 2011 ai 268.246 ricorsi dell'anno 2015;

- già nell'anno 2013 - quindi anteriormente agli ulteriori interventi acceleratori introdotti con il d.l. n. 90/2014 – i tempi di definizione dei contenziosi in materia di pubblici appalti erano attestati, per i giudizi con

sospensiva accolta, su una media nazionale di quasi 6 mesi in primo grado e 3 mesi in appello, e comunque entro l'anno;

- detti tempi di definizione sono ulteriormente migliorati nel 2015 per effetto dell'applicazione dell'art. 40 del d.l. n. 90/2014 tendente ad assicurare una celere definizione del contenzioso in materia di appalti pubblici entro un brevissimo termine (45 giorni per la celebrazione dell'udienza pubblica + 30 giorni per il deposito della sentenza) indipendentemente dall'adozione, o meno, della misura cautelare.

Più in generale, sono convinto che alla base dei rilievi critici e delle tensioni emerse nell'anno 2014 vi fosse una non condivisibile riconduzione della Giurisdizione amministrativa nel più ampio tema della pubblica amministrazione - in qualche modo considerata quale elemento simbolico di una organizzazione burocratico-amministrativa costituente remora alla modernizzazione del Paese e più occupata a giustificare la propria esistenza che a rendere il dovuto servizio - e una errata considerazione del processo amministrativo quale mera appendice, quasi naturale continuazione, del procedimento amministrativo; con ciò obliterando le peculiarità discendenti dalla natura pienamente giurisdizionale della Giustizia amministrativa e del nostro processo, cui

consegue l'esigenza di rispettare i principi e le forme poste a garanzia della funzione giurisdizionale stessa.

Purtroppo è dato ancora riscontrare una qualche eco della campagna denigratoria che ci ha investito nel 2014 – mi riferisco ad alcuni interventi recentemente apparsi sulla stampa anche da parte di autorevoli cattedratici (professori Vaciago e Ainis) – ma preferisco attribuire peso maggiore alle parole di apprezzamento per la Giustizia amministrativa recentemente utilizzate dal Ministro Boschi alla cerimonia di insediamento del Presidente Pajno.

Per altro, non credo possa essere da alcuno dimenticata la considerazione che la Giustizia amministrativa concorre – sia pure nell'ottica della tutela delle posizioni giuridiche soggettive, e non dell'affermazione della astratta legittimità – ad assicurare la legalità dell'azione amministrativa, tema particolarmente “sensibile” e a più riprese additato all'attenzione di tutti anche dal Signor Presidente della Repubblica.

Ciò non significa, ovviamente, che il vigente sistema non sia esente da pecche e non possa, quindi, essere modificato e migliorato per renderlo sempre più efficiente e rispondente alle esigenze e alle aspettative dei

cittadini, ma ciò non può che avvenire nel già ricordato rispetto della natura giurisdizionale dell'attività.

**2.2.** All'interno del plesso giurisdizionale amministrativo, nell'anno 2015 si è realizzato il più profondo e repentino ricambio generazionale che sia dato ricordare.

Ed invero, per effetto della contemporanea entrata a regime delle disposizioni introdotte dall'art. 1 del d.l. n. 90/2014 in tema di età massima di collocamento a riposo e della rigorosa applicazione, da parte del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, delle previsioni di cui all'art. 21 l. n. 186/1982 – secondo le quali i destinatari di incarichi direttivi devono poter assicurare un periodo minimo di servizio triennale nel nuovo incarico – nell'arco dell'anno 2015 sono stati collocati a riposo – taluni, per altro, anche per scelta anticipata – oltre sessanta magistrati amministrativi e sono stati rinnovati i vertici del Consiglio di Stato e di quasi tutti i Tribunali amministrativi regionali, la titolarità di quasi tutte le sezioni del Consiglio di Stato e le presidenze di molte sezioni interne di TAR.

Siffatto ricambio - al di là dell'ovvio rammarico di taluni di Coloro che sono stati “costretti” a lasciare funzioni egregiamente svolte e del

sincero rimpianto di taluni di Coloro che si sono invece visti privare di “compagni d’avventura di lungo corso” – ha determinato un complessivo rinnovamento dell’Istituzione e creato le condizioni per una maggiore disponibilità e propensione all’innovazione.

Tale risultato, espressamente perseguito dal Governo con l’adozione del d.l. n. 90/2014, ha però causato un depauperamento del “capitale umano” del quale la Giustizia amministrativa poteva disporre, sia in termini di privazione di un complesso di professionalità ed esperienze nel tempo formatosi che in termini di carenze di personale e vuoti di organico.

Con particolare riferimento a tale secondo profilo, nel ruolo dei Magistrati TAR risultano oggi coperti solo 300 circa dei poco più che 400 posti previsti, mentre nel ruolo del Consiglio di Stato risultano coperti solo circa 75 dei poco più che 100 posti previsti. Tali carenze - nell’immediato e sino a quando non saranno portate a termine le procedure di reclutamento già in corso e di futura indizione – non potranno che condizionare negativamente il regolare e sollecito svolgimento dell’attività giurisdizionale, con Tribunali e Sezioni staccate nei quali è già oggi difficile, e tra qualche mese diventerà addirittura impossibile, formare i collegi giudicanti con i residui Magistrati ivi assegnati.

In tema vi è da rilevare che - mentre il necessario reclutamento presso il Consiglio di Stato potrà essere più sollecitamente definito attraverso il già deliberato passaggio in secondo grado di 5 consiglieri TAR, previsto per il prossimo mese di giugno, con la possibilità di nomina diretta di almeno 10 consiglieri da parte del Governo e con la sollecita definizione del concorso a 5 posti già in corso di svolgimento - la definizione del concorso a 45 posti di magistrato TAR non appare prossima a causa di un lento e laborioso avvio e dei necessari tempi tecnici imposti da una amplissima partecipazione (oltre 4.000 domande).

Appare, quindi, auspicabile che prima dell'indizione delle ulteriori procedure concorsuali - per le quali il Governo ha già adottato la necessaria autorizzazione per la copertura di 78 posti di Magistrato TAR nel triennio 2016/2018 - si provveda alle opportune modifiche della normativa che ne disciplina lo svolgimento al fine di una maggiore razionalità e rapidità degli adempimenti e del loro adeguamento al sempre crescente numero di partecipanti.

### **3 – Il 2016: un anno di cambiamenti**



Devo confessare che nell'immaginare una definizione da utilizzare nelle breve disamina delle prospettive per l'anno 2016 mi ero in un primo momento orientato per l'espressione "un anno di contraddizioni", con ciò riferendomi all'evidente contraddittorietà tra quanto (tanto) il Governo "richiede" alla Giustizia amministrativa – in termini di innovazione ed efficienza – e quanto (poco) a questa "attribuisce" in termini di risorse umane e materiali.

Delle innovazioni richieste dirò a breve; sulla scarsità di risorse, alle rilevate carenze dell'organico magistratuale, mi limito ad aggiungere il riferimento alla penuria di Personale di segreteria e amministrativo e alla scarsità degli stanziamenti di bilancio.

Dopo la lettura della relazione di insediamento del Presidente Pajno ho però preferito "sintonizzarmi" anch'io sul tema del cambiamento, e ciò non per piaggeria ma per un complesso di fattori quali: a) il senso di dovere istituzionale per il ruolo che sono stato chiamato a svolgere e che mi impone di affrontare fattivamente e positivamente gli oneri connessi; b) il senso di responsabilità, ma anche l'orgoglio, generazionale di tentare di dimostrare una capacità almeno analoga a quella di coloro che ci hanno preceduto e che hanno costruito dal nulla questo giudice amministrativo di

primo grado; c) la consapevolezza di potere contare su di un Tribunale “privilegiato”, col quale affrontare le problematiche che si pongono; d) un certo gusto personale per le sfide (e il fatto che io stia qui, oggi, a svolgere questa relazione ne costituisce in qualche modo riprova).

Non ho, certo, l’ambizione né il ruolo, e forse neppure la capacità, per delineare in questa sede orizzonti di riforme e cambiamenti istituzionali e ordinamentali, mi atterrò, quindi, ad enumerare alcune novità con le quali recenti, o prossime, modifiche legislative ci imporranno di confrontarci nel corso dell’anno 2016, determinando rilevanti cambiamenti al nostro processo in aggiunta alle usuali difficoltà operative determinate dalle rilevate carenze di risorse umane e strumentali.

**3.1.** Il comma 781 dell’art. 1 della legge 28.12.2015, n. 208, (legge di stabilità 2016) ha introdotto un nuovo art. 71-bis al codice del processo amministrativo, del seguente tenore: “*Effetti dell’istanza di prelievo - 1. A seguito dell’istanza di cui al comma 2 dell’articolo 71, il giudice, accertata la completezza del contraddittorio e dell’istruttoria, sentite sul punto le parti costituite, può definire, in camera di consiglio, il giudizio con sentenza in forma semplificata.*”.

Si tratta di norma chiaramente indirizzata – anche in quanto evidentemente collegata alle previsioni di cui al precedente comma 777, con il quale sono state introdotte modifiche alla legge 24.03.2001, n. 89 (Legge Pinto) – alla velocizzazione dei processi amministrativi attraverso una nuova possibilità di definizione dei giudizi ordinari in camera di consiglio, con sentenza in forma semplificata.

A prescindere dai profili di problematicità che la norma pone in termini di effettivo rispetto del contraddittorio e di interazione con l'ordinario potere presidenziale di composizione dei ruoli di udienze pubbliche e camere di consiglio, essa sembra fondarsi su di un equivoco: che la semplice utilizzazione del rito camerale, invece di quello ordinario in udienza pubblica, e della sentenza in forma semplificata, invece che nella forma ordinaria, possa di per sé determinare l'auspicata accelerazione.

Così non è, come è ben evidente a coloro che hanno pratica delle nostre aule giudiziarie, in quanto: a) il dimezzamento dei termini processuali proprio dei riti camerali è di ben poco rilievo e, comunque, applicabile solo per i termini successivi alla presentazione dell'istanza e alla effettiva fissazione della camera di consiglio di trattazione; b)

l'utilizzazione della sentenza in forma semplificata non determina, di per sé stessa, alcuna semplificazione della decisione della controversia, nè una necessaria rapidità di stesura del provvedimento, dipendendo invece entrambi i fattori dalla oggettiva complessità della controversia e dalla maggiore o minore articolazione delle censure e delle difese dedotte.

Infine, rimane il problema interpretativo di coordinare l'applicazione di questa "scorciatoia processuale" con l'ultimo comma dell'art. 1-ter l. n. 89/2001, introdotto dal comma 777 dell'art. 1 della l. n. 208/2015, il quale – nel prevedere i c.d. "rimedi preventivi" all'irragionevole durata dei processi (tra i quali, per il processo amministrativo, appunto l'istanza di prelievo) – dispone che *"restano ferme le disposizioni che determinano l'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti"*.

Sembra, quindi, che la presentazione dell'istanza di prelievo, pur potendo determinare la definizione della controversia nei termini di cui all'art. 71-bis c.p.a., non debba comportare modifiche nell'ordine di priorità dei giudizi, come indicati dall'art. 8 delle Norme di attuazione al codice del processo amministrativo.

Per altro, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, con una recente sentenza (sezione prima, Oliveri c/ Italia del 25.02.2016) sembra

sconfessare del tutto il meccanismo dei “rimedi preventivi” quali necessari presupposti alla proposizione dei giudizi ex L. Pinto, meccanismo ritenuto – almeno per quanto riguarda l’istanza di prelievo nel giudizio amministrativo - “mera condizione formale” che non garantisce la chiesta accelerazione e che avrebbe l’effetto solo di ostacolare il conseguimento del risarcimento dovuto.

La nuova norma richiederà, quindi, un approfondimento interpretativo per pervenire a condotte operative utili al conseguimento delle finalità che si prefigge, approfondimento che dovrà coinvolgere tutti i titolari di funzioni presidenziali ed anche il Consiglio di Presidenza ai fini della valutazione delle sue ricadute sulla disciplina dei c.d. carichi di lavoro.

**3.2.** La legge 28.01.2016, n. 11, ha conferito al Governo la delega legislativa per l'attuazione delle direttive comunitarie sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Il tema è talmente ampio, rilevante e complesso da avere costituito già oggetto di svariati convegni e approfondimenti prima ancora della promulgazione della legge delega; in attesa della legislazione delegata mi limito a fare riferimento a tre profili di particolare criticità processuale che non è difficile immaginare ci occuperanno, e impegneranno, nel prossimo futuro.

Mi riferisco alla lettera t) del comma 1 dell'articolo 1, che prevede l'*“attribuzione all'ANAC di più ampie funzioni di promozione dell'efficienza, di sostegno allo sviluppo delle migliori pratiche, di facilitazione allo scambio di informazioni tra stazioni appaltanti e di vigilanza nel settore degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, comprendenti anche poteri di controllo, raccomandazione, intervento cautelare, di deterrenza e sanzionatorio, nonché di adozione di atti di indirizzo quali linee guida, bandi-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolamentazione flessibile, anche dotati di efficacia vincolante e fatta salva l'impugnabilità di tutte le decisioni e gli atti assunti dall'ANAC innanzi ai competenti organi di giustizia amministrativa”* e alle lettere aaa), secondo periodo, e bbb) del medesimo articolo 1, che prevedono *“nel rispetto della pienezza della tutela giurisdizionale, che, già nella fase*

*cautelare, il giudice debba tener conto del disposto dell'articolo 121, comma 1, del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 annesso al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, e, anche nelle ipotesi di cui all'articolo 122 e nell'applicazione dei criteri ivi previsti, debba valutare se il rispetto di esigenze imperative connesse a un interesse generale possa influire sulla misura cautelare richiesta” nonché “l'introduzione di un rito speciale in camera di consiglio che consente l'immediata risoluzione del contenzioso relativo all'impugnazione dei provvedimenti di esclusione dalla gara o di ammissione alla gara per carenza dei requisiti di partecipazione” con “previsione della preclusione della contestazione di vizi attinenti alla fase di esclusione dalla gara o ammissione alla gara nel successivo svolgimento della procedura di gara e in sede di impugnazione dei successivi provvedimenti di valutazione delle offerte e di aggiudicazione, provvisoria e definitiva”.*

Se, con riferimento alla prima delle norme indicate, deve esprimersi soddisfazione per il fatto che non hanno trovato conferma i timori inizialmente diffusi in ordine alla creazione in favore dell'ANAC di una “zona franca” dalla giurisdizione, non può tuttavia sottacersi il rischio delle complicazioni processuali derivanti dalla possibile, frequente,

contestuale impugnazione di atti della stazione appaltante e di atti dell'ANAC a valore sostanzialmente normativo/regolatorio e della conseguente incertezza della disciplina applicabile, sempre più discendente dalla molteplicità delle pronunzie giurisdizionali.

Con riferimento alla seconda previsione, deve invece segnalarsi l'ulteriore "aggravamento" delle valutazioni da compiersi già in sede cautelare, sempre più lontane dalla (mera) delibazione degli usuali presupposti del *fumus boni juris* e del pregiudizio del ricorrente.

Con riferimento alla terza disposizione, sembra delinearsi l'introduzione di un nuovo, e ulteriore, rito speciale "acceleratissimo" per la sollecita definizione delle controversie insorte in fase di ammissione/esclusione da procedura di gara, fase destinata a non poter essere più messa in discussione successivamente. Si tratta di una misura evidentemente destinata, per un verso, a stabilizzare in tempi rapidi il novero dei partecipanti alla procedura e, per altro verso, ad evitare che la disposta aggiudicazione a concorrenti terzi possa essere messa in discussione e "pilotata" in proprio favore attraverso la selettiva impugnazione dell'ammissione o esclusione di alcuni, e solo alcuni, dei concorrenti.



Non sfugge però come lo sganciamento dell'impugnazione degli atti di altrui ammissione dall'effettività della lesione derivante dal provvedimento di aggiudicazione a terzi potrà portare o alla sostanziale incensurabilità di detti atti – per carenza di immediata lesività, oltre che per materiale difficoltà di esercitare il previo accesso agli atti dal quale acquisire conoscenza o conferma della asserita illegittimità – o a una proliferazione di impugnazioni immediate e “al buio” – ove si ritenga tutelabile il generico interesse alla legittimità della partecipazione alla gara, indipendentemente dal radicamento di un interesse concreto discendente dal provvedimento di aggiudicazione -.

**3.3.** Terzo, e forse ancor più dirompente, fattore di novità è costituito dall'entrata in funzione del PAT – Processo Amministrativo Telematico previsto per il prossimo 1° luglio 2016 ex art. 2 del d.l. 30.12.2015, n. 210, (c.d. mille proroghe) con firma e deposito di atti e provvedimenti in forma digitale, senza distinzione tra giudizi già pendenti e nuovi ricorsi e quindi, in assenza di modifiche normative, introducendosi accanto ai nuovi fascicoli interamente digitali anche quelli ibridi (parte in cartaceo e parte in digitale) per i giudizi già pendenti.

Si tratterà, per tutti gli Attori del processo amministrativo – parti e loro difensori, giudici e segreteria, ausiliari e amministrazioni - di abbandonare gli atti cartacei e il loro materiale deposito in favore di documenti digitali e del loro inoltro in forma telematica, in via esclusiva e con pieno valore giuridico-processuale.

Alla data di redazione di questa relazione non erano ancora state pubblicate le norme tecniche di cui al comma 1 dell'art. 13 delle Norme di attuazione del codice del processo amministrativo, né era stato convertito in legge il d.l. n. 210/2015 il cui art. 2 ha disposto l'entrata in funzione del PAT dal 1° luglio 2016. Ad oggi è solo stato convertito in legge il decreto legge c.d. mille proroghe, senza modifiche sostanziali al testo dell'art. 2, che ci riguarda.

Non si è quindi in condizioni di sapere se l'entrata in vigore interesserà effettivamente tutti i giudizi, sia nuovi che già pendenti a tale data, nonostante che il parere n. 66 reso dal Consiglio di Stato in data 20.01.2016 abbia “sconsigliato” i fascicoli ibridi; così come non è ancora dato sapere se verrà mantenuta almeno una copia cartacea del fascicolo, se non altro quale residuale sistema di *disaster recovery*.

L'enumerazione di tali profili di incertezza sulle innovazioni che ci attendono nel 2016 non deve, però, essere intesa quale pessimistica fonte di preoccupazione o quale remora alla profusione del dovuto impegno da parte di tutti – Magistrati e Personale di segreteria e amministrativo – ma solo come doverosa testimonianza della situazione di oggettiva difficoltà nella quale saremo tutti chiamati ad operare.

Per altro, la positiva risoluzione dei problemi può derivare solo dall'acquisizione della consapevolezza della loro esistenza, e dalla conseguente assunzione di comportamenti e scelte adeguate, non dalla loro obliterazione.

#### **4 – Il TAR Campania: la situazione complessiva**

Passando all'esame della complessiva situazione della Sede di Napoli del TAR della Campania, ritengo di potere affermare che l'anno 2015 è trascorso proficuamente e in buona tranquillità senza che alcun particolare evento abbia turbato il clima di serena operosità che contraddistingue l'Ufficio giudiziario.

Solo il pensionamento del Pres. Mastrocola, dallo stesso richiesto qualche mese prima rispetto alla data di naturale collocamento a riposo, ha

costituito un, parzialmente impreveduto, riflesso anticipato di quel ricambio generazionale del quale ho già fatto cenno.

Il collocamento a riposo dei Colleghi Presidenti Nappi e Minichini, che colgo l'occasione per salutare e ringraziare per il prolungato impegno nella Giustizia amministrativa, era invece più facilmente prevedibile e, quasi, scontato.

Fortunatamente, il Tribunale ha mantenuto per tutto l'anno 2015 sostanzialmente invariata la consistenza numerica dei suoi Magistrati, riuscendo così a garantire adeguati livelli di funzionalità, dei quali darò a breve conto illustrando i dati statistici.

Auspico che altrettanto possa avvenire nel 2016, pur a fronte della copertura di soli 41 dei 48 posti di Magistrato previsti dalla vigente pianta organica.

E invero il Consiglio di Presidenza ha già individuato i tre nuovi Presidenti di sezione interna che sostituiranno, oltre ai Colleghi Nappi e Minichini collocati a riposo, anche il Collega Scafuri, chiamato ad assumere le funzioni di Presidente del TAR Puglia e al quale formulo i migliori auguri di buon lavoro per il nuovo e prestigioso incarico.

Si tratta della Collega Pappalardo, a Voi ben nota in quanto già qui in servizio, e dei cons. Scudeller e Caso, provenienti dalla Sezione staccata di Latina del TAR Lazio e dalla Sede di Bologna del TAR Emilia Romagna, ai quali tutti parimenti vanno i migliori auguri di buon lavoro e la manifestazione della mia massima disponibilità per superare le eventuali problematiche connesse alla loro prima esperienza presidenziale.

Altro fattore di tranquillità per l'anno che ci attende è costituito dalla stabile copertura del posto di Segretario Generale della Sede con l'assunzione in servizio dal 1° gennaio 2016 della dr.ssa Filomena Zamboli, cui va l'apprezzamento per lo sforzo immediatamente posto in essere per inserirsi nella nuova realtà operativa e il ringraziamento per l'attività già posta in essere per affrontare tempestivamente le problematiche di maggiore rilevanza, quali la gestione dei locali ove ha sede l'Ufficio e l'assegnazione al Personale di segreteria e amministrativo di adeguati obiettivi – utili al miglioramento della produttività della Sede – nell'ambito dei previsti istituti contrattuali.

Anche la prossima entrata in funzione del PAT deve essere qui attesa con minore preoccupazione che in altri Uffici giudiziari; la sede di Napoli del TAR Campania può, infatti, già oggi vantare una pressoché totale

digitalizzazione degli atti processuali. Detto risultato è stato, però, ad oggi conseguito quasi esclusivamente per effetto dell'attività di digitalizzazione/scansione degli atti depositati in versione cartacea, posta in essere dall'Ufficio; da accertamenti svolti, il numero dei depositi digitali effettuati, come da indicazioni a suo tempo fornite, direttamente dagli Avvocati in via telematica risulta, infatti, modesto, se non irrisorio.

Per conseguire l'auspicabile risultato di una positiva entrata in funzione del PAT – corrispondendo ad una analoga iniziativa del Segretario generale della Giustizia amministrativa - ho ritenuto di rappresentare ai Signori Avvocati l'opportunità che sia subito intrapresa l'utilizzazione delle modalità di invio telematico degli atti in formato digitale, così che possano cominciare a familiarizzare con la modalità di deposito che presto diventerà unica e obbligatoria.

Inoltre presso la prima Sezione – insieme ad altre Sezioni pilota in tutta Italia - verrà avviata, auspicabilmente già nel corso di questo mese di marzo, una prima fase di sperimentazione del PAT, che vedrà coinvolti i Magistrati e il personale di segreteria addetto alla Sezione e un certo numero di Avvocati, per la simulazione di processi telematici, in un primo momento su “giudizi virtuali”, onde consentire di testare la piattaforma,

fare emergere problematiche e criticità e raccogliere suggerimenti e contributi.

Conclusivamente, ritengo di potere affermare che vi sono tutte le condizioni per potere considerare il TAR Campania un Tribunale “privilegiato” nel panorama nazionale - in quanto, rispetto ad altri, meno colpito dalle rilevate carenze di organico e più “attrezzato” dal punto di vista informatico - e in grado, quindi, di potere meglio affrontare la sfida del cambiamento che ci viene posta. Mi auguro che le misure che il Consiglio di Presidenza sarà chiamato ad adottare per fronteggiare le difficoltà di altri Uffici non penalizzino il TAR Campania e i suoi Utenti riducendo la capacità operativa del Tribunale.

## **5 – I dati statistici sull’attività dell’anno 2015 e un loro commento**

E’ ora giunto il momento di dare conto della consistenza quantitativa dell’attività svolta nel corso dell’anno 2015, attraverso l’esposizione dei dati statistici.

Nel corso dell’anno 2015 sono stati depositati 6.638 nuovi ricorsi, pari al 10,75% del totale nazionale di 61.723 nuovi ricorsi, con un calo di

135 (-1,99%) ricorsi rispetto al totale dei depositi dell'anno precedente (6.773, pari al 10,62% del totale nazionale del 2014 di 63.723 ricorsi).

Tale dato colloca la Sede di Napoli del TAR Campania alla seconda posizione in campo nazionale per l'anno 2015, alle spalle del TAR Lazio – Roma (15.935 ricorsi, pari al 25,81% del totale nazionale) e di gran lunga prima del TAR Sicilia - Sede di Palermo (3.966 ricorsi, pari al 6,42% del totale nazionale).

Da un esame per materie dei nuovi ricorsi, tale diminuzione appare conseguente alla flessione nelle materie dell'Edilizia (-173), delle Autorizzazioni e concessioni (-88), delle Esecuzioni del giudicato (-57) e della Sicurezza Pubblica (-42), oltre che a minori flessioni in altre materie, non adeguatamente compensate dalla crescita dei nuovi ricorsi nelle materie dell'Accesso (+108), del Pubblico Impiego (+68), del Servizio sanitario (+39), dell'Inquinamento (+31) e degli Appalti (+29), oltre che a minori crescite in altre materie.

Nel corso dell'anno 2015:

- sono stati definiti 9.208 ricorsi; da tale dato – tenuto conto della pendenza all'1.01.2015 (30.543 ricorsi) e del nuovo introito (6.638 ricorsi) – deriva una pendenza al 31.12.2015 di 27.973 ricorsi, con una differenza



rispetto alla pendenza al 31 dicembre dell'anno precedente di 2.570 ricorsi in meno, pari al -8,41%;

- sono state tenute, dalle otto Sezioni interne, complessivamente 179 camere di consiglio e 170 udienze pubbliche: a) nelle prime sono stati iscritti a ruolo 5.012 ricorsi, dei quali 3.151 giudizi cautelari, e 1.861 altri camerati; b) nelle seconde sono stati iscritti a ruolo 3.435 ricorsi ordinari, oltre a 20 giudizi elettorali;

- sono state pubblicate 5.090 sentenze, delle quali 608 sentenze brevi (pari all'11,95%); 3.887 decreti decisori; 1.920 ordinanze cautelari e 372 decreti cautelari monocratici; 852 ordinanze collegiali; 13 decreti ingiuntivi; 36 decreti collegiali; 199 tra ordinanze e altri decreti presidenziali.

La Commissione per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato – alla quale sono state presentate nel 2015 n. 194 istanze - ha tenuto 11 sedute e ha adottato 57 provvedimenti di accoglimento, 139 di rigetto, 160 provvedimenti istruttori e 8 con esito di non luogo a provvedere.

Passando ad un sintetico commento di detti dati:

- per quanto attiene al calo nel deposito di nuovi ricorsi, si tratta di un dato conforme alla tendenza nazionale, probabilmente legata alla crisi

economica - che sta ancora colpendo l'Italia e sta probabilmente comprimendo la propensione a ricorrere da parte dei privati, anche in considerazione dei costi di accesso alla giustizia amministrativa - e alle difficoltà di finanza pubblica, che hanno sostanzialmente limitato le attività e le capacità di spesa della Regione e degli enti locali;

- per quanto attiene alla tipologia del nuovo contenzioso, non può non rilevarsi l'enormità del dato relativo ai giudizi per esecuzione del giudicato (n. 2.030) che – sia pure in lieve calo rispetto all'anno precedente – incide ancora per quasi un terzo sul totale del nuovo contenzioso (oltre il 30%). Il dato impone alcune sintetiche considerazioni: a) si tratta, per la quasi totalità, di esecuzioni di provvedimenti dell'autorità giudiziaria ordinaria recanti condanne al pagamento di somme di denaro, ed in particolare al pagamento di indennizzi ex Legge Pinto; b) esso è sintomatico delle difficoltà della pubblica amministrazione di fare fronte alle proprie obbligazioni, con progressivo aggravio di oneri per spese e interessi, ed è tanto più grave in quanto tali obbligazioni non derivano dall'ordinario svolgimento delle attività amministrative ma conseguono ad inefficienze del servizio giustizia; c) esso induce il Tribunale ad un lavoro per certi versi

“improprio”, in quanto in controtendenza rispetto al principio, ormai presente nell’Ordinamento, secondo il quale ciascun giudice “esegue” i propri provvedimenti;

- altro settore di contenzioso che registra un’impennata, raddoppiando da 108 a 216 ricorsi, è quello relativo all’accesso agli atti; tale impennata è però incomprensibile giacchè non si ravvisano ragioni che possano giustificare il comportamento inerte dell’amministrazione di fronte alle istanze di accesso dei cittadini in un’epoca di totale trasparenza e pubblicità amministrativa.
- i dati relativi al numero di ricorsi definiti (9.208) e al calo delle pendenze rispetto all’anno precedente (-2.570) registrano purtroppo un decremento rispetto all’anno precedente ascrivibile a due fattori: a) per quanto attiene al calo dei ricorsi definiti con sentenza, al mancato svolgimento per l’anno 2015 del programma di smaltimento dell’arretrato ex art. 16 delle Norme di attuazione del codice del processo amministrativo, che prevedeva la celebrazione di udienze straordinarie con assegnazioni in eccedenza ai prescritti carichi di lavoro ai Magistrati che vi aderissero su base volontaria; b) per quanto attiene al calo delle definizioni per decreto decisorio, al quasi totale

esaurimento dei ricorsi ultraquinquennali alla data di entrata in vigore del Codice del processo amministrativo, ai quali fosse applicabile la specifica procedura di perenzione straordinaria ex art. 1 Norme transitorie;

- il dato della pendenza al 31.12.2015, pur essendo in ulteriore calo rispetto all'anno precedente, risente ovviamente del superiore decremento di definizioni;
- il numero di udienze e camere di consiglio celebrate risulta sostanzialmente conforme a quanto (21 sedute annue per ciascun Magistrato) previsto dalla deliberazione assunta in data 22.05.2015 dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, successivamente alla riduzione del periodo di sospensione feriale dei termini processuali e delle ferie dei Magistrati disposta dall'art. 16 del d.l. n. 132/2014; gli sforamenti nei quali qualche Magistrato è incorso sono in via di recupero, come da indicazione del medesimo Consiglio di Presidenza; il numero delle assegnazioni di ricorsi ai Magistrati relatori e il numero dei provvedimenti pubblicati risulta, nella media, ben superiore a quanto previsto nella deliberazione assunta in data 18.01.2013 dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa,

recante “Disposizioni per assicurare la qualità, la tempestività e l’efficientamento della Giustizia Amministrativa”, quale carico di lavoro esigibile per ciascun Magistrato (massimo n. 6 ricorsi per seduta, per un minimo di n. 80 sentenze annue). Di ciò ritengo doveroso dare pubblicamente atto, ringraziando i Colleghi per l’impegno profuso e la responsabile disponibilità dimostrata ad una considerazione non meramente numerica e “ragionieristica” del carico di lavoro, in vista dell’esigenza di fare comunque fronte alla pressione del contenzioso pendente.

## **6 – La Sezione staccata di Salerno del TAR Campania**

Ritengo, infine, doveroso fornire anche qualche sintetico dato relativo all’attività della sezione staccata di Salerno del TAR Campania, in attesa di ascoltare la relazione che sarà svolta dal Presidente Urbano nella cerimonia di inaugurazione dell’anno giudiziario 2016 che lì si terrà la settimana prossima.

E ciò non solo per il rilievo formale che la Sezione staccata di Salerno è comunque ricompresa nel Tribunale Amministrativo Regionale

della Campania, ma soprattutto perché si tratta di dati meritevoli di pubblico apprezzamento.

Dai dati trasmessi emerge infatti che, rispetto all'anno 2014, la Sezione staccata ha segnato un netto miglioramento per quanto concerne le pendenze: pur a fronte di un aumento dei nuovi ricorsi depositati, passati da 2.827 a 2.908, le pendenze sono diminuite da 13.253 a 11.242 come conseguenza dell'incremento sia delle sentenze pubblicate, passate da 1.864 a 2.291, sia dei decreti decisori, passati da 691 a 1.428. Si è poi registrato un aumento anche di tutti gli altri provvedimenti giurisdizionali: le ordinanze cautelari sono passate da 608 a 650, le ordinanze collegiali da 348 a 431, i decreti presidenziali da 9 a 28 e i decreti ingiuntivi da 14 a 28. L'ottimo risultato è stato per altro raggiunto nonostante la diminuzione del numero dei Magistrati in servizio, passati da 11 a 10, che vanno ringraziati per l'impegno profuso unitamente al Personale di segreteria e amministrativo.

## **7 – La produzione giurisprudenziale del TAR Campania**

Le considerazioni e le analisi sin qui svolte mi hanno colpevolmente indotto a lasciare per ultima l'evidenziazione degli aspetti qualitativi della

giurisprudenza della Sede, caratteristica tradizionale e a tutti nota e che ha sempre costituito motivo di orgoglio per l'accuratezza delle ricostruzioni giuridiche e l'originalità delle soluzioni offerte.

Purtroppo limiti temporali e tipografici mi hanno impedito di includere nella relazione, o di allegare a essa, una rassegna delle più significative pronunzie adottate nell'anno 2015; mi auguro di avere la possibilità di farlo l'anno prossimo, eventualmente in forma (solo) digitale.

Desidero, comunque, dare brevemente atto di tre riscontri "esterni" all'originalità delle problematiche giuridiche che vengono frequentemente portate all'attenzione della Sede e alla bontà delle soluzioni offerte.

**A)** Con sentenza n. 11 del 29.01.2016, la Corte Costituzionale – in accoglimento della questione sollevata d'ufficio da questo Tribunale con l'ordinanza n. 69/2015 - ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Campania 28.11.2000, n. 15 (Norme per il recupero abitativo di sottotetti esistenti), nella parte in cui prevede che il recupero abitativo dei sottotetti esistenti alla data del 17 ottobre 2000 possa essere realizzato in deroga alle prescrizioni dei piani paesaggistici e alle prescrizioni a contenuto paesaggistico dei piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici.

**B)** L'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, con la nota sentenza n. 3 del 20.03.2015, ha confermato la sentenza di questo Tribunale n. 2010 del 2014, pronunciata in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a., affermando il principio che, nelle procedure di affidamento dei lavori, i partecipanti devono indicare nell'offerta economica i costi interni di sicurezza del lavoro, pena l'esclusione dalla procedura, anche in assenza di espressa previsione in tal senso nel bando di gara. Per altro, come è ben noto a tutti gli "addetti ai lavori", la tematica ha successivamente registrato un vivace contraddittorio giurisprudenziale, un nuovo intervento dell'Adunanza plenaria (n. 9/2015) e le ordinanze di alcuni TT.AA.RR. (tra le quali anche la n. 990 del 24.02.2016 della prima Sezione di questo Tribunale) di rimessione alla Corte di Giustizia della Unione Europea, in sede di rinvio pregiudiziale, del quesito relativo alla compatibilità con il diritto europeo della rigorosa soluzione discendente dai due pronunziamenti nomofilattici dell'Adunanza plenaria. La vicenda è quindi ancora ben lontana dal trovare una sua definitiva soluzione.

**C)** La legge di stabilità 2016 n. 208/2015, all'art. 1, comma 777, – nel disciplinare la nomina dei Commissari ad acta per l'esecuzione dei giudizi di ottemperanza ai provvedimenti ex L. Pinto – ha sostanzialmente



recepito soluzioni alle quali era già pervenuta la giurisprudenza di questo Tribunale (per tutte, 12.11.2015, n. 5287 e 16.12.2015, n. 5741, nonché 22.12.2015, n. 5872 e n. 5875) nel senso di individuare un dirigente incardinato nella stessa amministrazione inottemperante (che quindi avrebbe dovuto ottemperare in precedenza all'ordine del giudice ed è ancora tenuta all'adempimento), negando la retribuzione per detta attività, in forza del principio di omnicomprensività della retribuzione dirigenziale.

Si tratta di tre riscontri sintomatici della qualità della produzione giurisprudenziale del Tar Campania, che può costituire vanto dei Magistrati che vi lavorano e che contribuiscono alla elaborazione della stessa.

Infine - in considerazione del sempre maggiore rilievo che ha assunto, nell'ambito delle attività di formazione professionale, la partecipazione ad iniziative in ambito internazionale – ritengo doveroso dare atto della partecipazione, nel corso dell'anno 2015, di alcuni dei Magistrati in servizio presso questa Sede ad attività di formazione internazionale dell'European Judicial Training Network – EJTN, Rete Europea di Formazione Giudiziaria, e della European Association of Administrative Law Judges – AEAJ, operanti nell'ambito dell'Unione

Europea e con il supporto finanziario della stessa, cui la Giustizia amministrativa partecipa attraverso il suo Ufficio Studi, Massimario e Formazione:

- il cons. Carlo Buonauro ha partecipato in data 8-9 ottobre al workshop AEAJ a Salonicco e in data 2-4 novembre 2015 alla visita guidata EJTN presso la CEDU e il Consiglio d'Europa a Strasburgo;

- il Consigliere Fabrizio D'Alessandri ha partecipato allo scambio di breve durata EJTN in Lituania dal 7 al 18 settembre 2015;

- il Consigliere Gabriella Caprini ha partecipato allo scambio di breve durata EJTN in Finlandia dall'11 al 22 maggio 2015;

- il cons. Luca Cestaro ha partecipato allo scambio di breve durata EJTN in Olanda dall'8 al 21 giugno 2015 e, unitamente al cons. Guglielmo Passarelli di Napoli, ha svolto l'attività di tutor del Vicepresidente del Tribunale amministrativo di Bastia, dr. Pierre Monnier, impegnato in analogo scambio presso il TAR della Campania dal 29 giugno al 10 luglio 2015.

Vi ringrazio per la cortese attenzione che avete voluto prestare alle mie parole.

# T.A.R. CAMPANIA - NAPOLI

## STATISTICHE ANNO 2015

### GRAFICI E TAVOLE

TAV. 1: RICORSI DEPOSITATI NEL 2014 E NEL 2015

TAV. 2: SENTENZE PUBBLICATE NEL 2014 E NEL 2015

TAV. 3: SOSPENSIVE PUBBLICATE NEL 2014 E NEL 2015

TAV. 4: ORDINANZE COLLEGIALI PUBBLICATE NEL 2014 E NEL 2015

TAV. 5: ORDINANZE PRESIDENZIALI PUBBLICATE NEL 2014 E NEL 2015

TAV. 6: DECRETI DECISORI PUBBLICATI NEL 2014 E NEL 2015

TAV. 7: DECRETI CAUTELARI PUBBLICATI NEL 2014 E NEL 2015

TAV. 8: DECRETI INGIUNTIVI PUBBLICATI NEL 2014 E NEL 2015

TAV. 9: RICORSI PENDENTI ANNI 2014 E 2015

TAV. 10: RICORSI DEPOSITATI DAL 1974 AL 2015

TAV. 11: RICORSI DEFINITI DAL 1974 A 2015

TAV. 12: RAFFRONTO TRA RICORSI DEPOSITATI E RICORSI DEFINITI  
DAL 1974 AL 2015

TAV. 13: PENDENZA GENERALE DAL 1974 AL 2015

TAV. 14: SOSPENSIVE PUBBLICATE DAL 2000 AL 2015

TAV. 15: SENTENZE PUBBLICATE DAL 2001 AL 2015

TAV. 16: ORDINANZE COLLEGIALI PUBBLICATE DAL 2003 AL 2015

TAV. 17: ORDINANZE PRESIDENZIALI PUBBLICATE DAL 2000 AL 2015

TAV. 18: DECRETI CAUTELARI PUBBLICATI DAL 2005 AL 2015

TAV. 19: DECRETI DECISORI PUBBLICATI DAL 2005 AL 2015

TAV. 20: DECRETI INGIUNTIVI PUBBLICATI DAL 2005 AL 2015

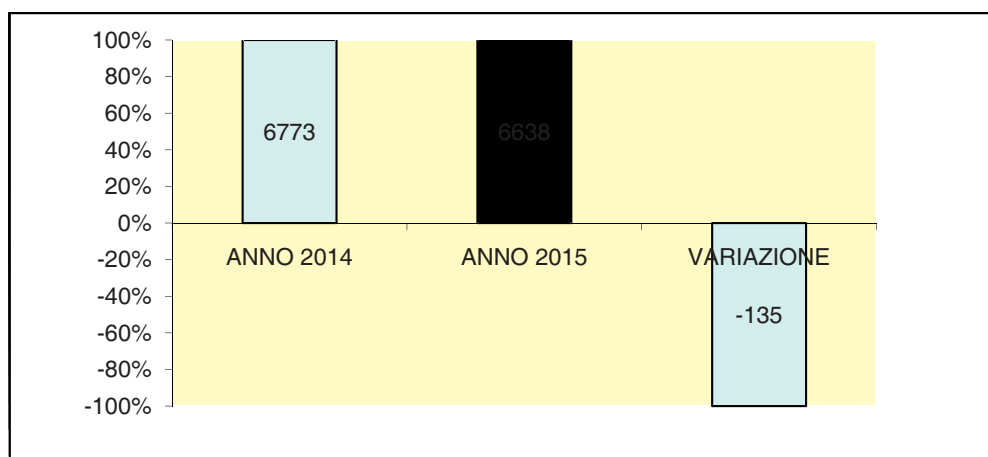
**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA CAMPANIA  
NAPOLI**

**TAV. 1**

**RICORSI DEPOSITATI NEL 2014 E NEL 2015**

<b>ANNO 2014</b>	<b>ANNO 2015</b>	<b>VARIAZIONE</b>	<b>%</b>
<b>6773</b>	<b>6638</b>	<b>-135</b>	<b>-1,99%</b>

**GRAFICO RICORSI DEPOSITATI 2014/2015**



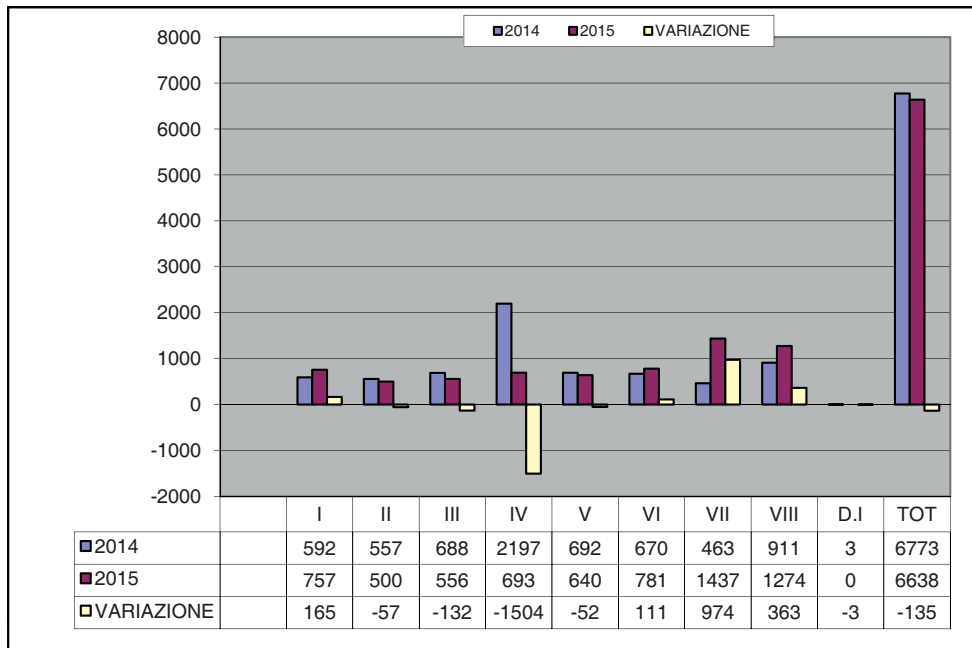
## RICORSI DEPOSITATI PER CLASSIFICAZIONE 2014/2015

CLASSIFICAZIONI	2014	2015	VARIAZIONE
<u>ACCESSO A DOC.</u>	108	216	108
<u>AGRICOL. E FORESTE</u>	0	3	3
<u>AMBIENTE</u>	39	23	-16
<u>ANTICHITA' E BELLE A.</u>	7	4	-3
<u>APPALTI PUBBL. S.e F.</u>	438	467	29
<u>AUTORITA INDIPEND.</u>	0	0	0
<u>AUTORIZZ. e CONCESS.</u>	243	155	-88
<u>CACCIA E PESCA</u>	0	0	0
<u>CARABINIERI</u>	7	13	6
<u>SPETTAC. E TURISMO</u>	0	2	2
<u>CITTADINANZA</u>	0	0	0
<u>COMMERCIO. ARTIGIAN.</u>	88	97	9
<u>COMUNE E PROVINCIA</u>	104	104	0
<u>DEMANIO STAT. E REG.</u>	44	61	17
<u>EDILIZIA, URBANISTICA</u>	1.702	1.529	-173
<u>ELEZIONI</u>	19	40	21
<u>ENTI PUBBL. IN GENER.</u>	76	65	-11
<u>ESECUZIONE GIUDICATO</u>	2.087	2.030	-57
<u>ESPROPR. X PUB. UTIL.</u>	80	82	2
<u>FARMACIA</u>	21	20	-1
<u>FORZE ARMATE</u>	38	10	-28
<u>INDUSTRIA</u>	0	0	0
<u>INQUINAMENTO</u>	71	102	31
<u>ISTRUZIONE</u>	289	271	-18
<u>LEVA MILITARE</u>	0	0	0
<u>MAGISTRATI</u>	5	2	-3
<u>ORD. CONT. E URGENTI</u>	82	56	-26
<u>POLIZIA DI STATO</u>	34	17	-17
<u>PROFESS. E MESTIERI</u>	59	63	4
<u>PUBBLICO IMPIEGO</u>	314	382	68
<u>REGIONE</u>	26	16	-10
<u>REGOLAM. COMP.</u>	0	0	0
<u>REVOCAZ. GIUDIZIO</u>	3	3	0
<u>SERVIZI PUBBLICI</u>	92	101	9
<u>SERV. SANITARIO NAZ.</u>	160	199	39
<u>SICUREZZA PUBBLICA</u>	267	225	-42
<u>STRANIERI</u>	222	238	16
<u>UNIVERSITA' DEGLI STUDI</u>	35	27	-8
<u>VITTIME DEL DOVERE</u>	13	15	2
<u>TOTALE</u>	6773	6638	-135

**RICORSI DEPOSITATI PER SEZIONE NEL 2014 E NEL 2015**

SEZ.	2014	2015	VARIAZIONE
I	592	757	165
II	557	500	-57
III	688	556	-132
IV	2197	693	-1504
V	692	640	-52
VI	670	781	111
VII	463	1437	974
VIII	911	1274	363
D.I	3	0	-3
TOT	6773	6638	-135

**GRAFICO RICORSI DEPOSITATI PER SEZIONE 2014/2015**

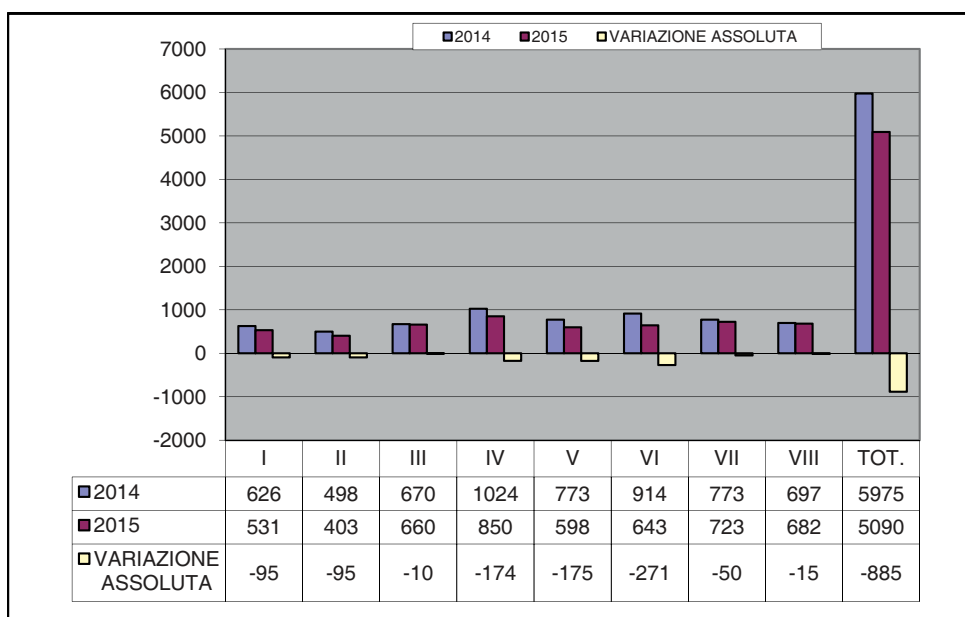


## TAV. 2

### SENTENZE PUBBLICATE NEL 2014 E NEL 2015

SEZIONI	2014	2015	VARIAZIONE
			ASSOLUTA
I	626	531	-95
II	498	403	-95
III	670	660	-10
IV	1024	850	-174
V	773	598	-175
VI	914	643	-271
VII	773	723	-50
VIII	697	682	-15
TOT.	5975	5090	-885

GRAFICO SENTENZE 2014/2015

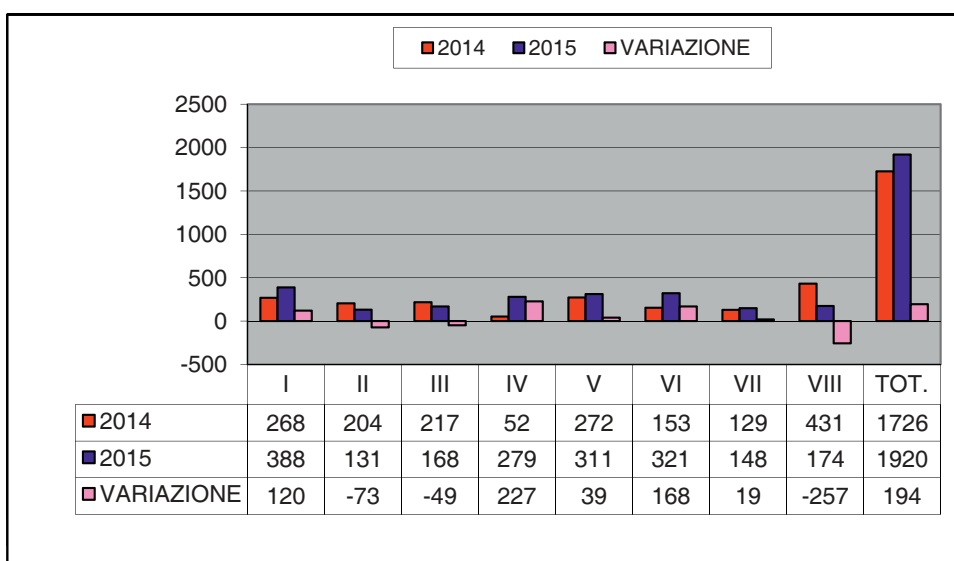


### TAV. 3

#### SOSPENSIVE PUBBLICATE NEL 2014 E NEL 2015

SEZIONI	2014	2015	VARIAZIONE
I	268	388	120
II	204	131	-73
III	217	168	-49
IV	52	279	227
V	272	311	39
VI	153	321	168
VII	129	148	19
VIII	431	174	-257
TOT.	1726	1920	194

GRAFICO SOSPENSIVE 2014/2015



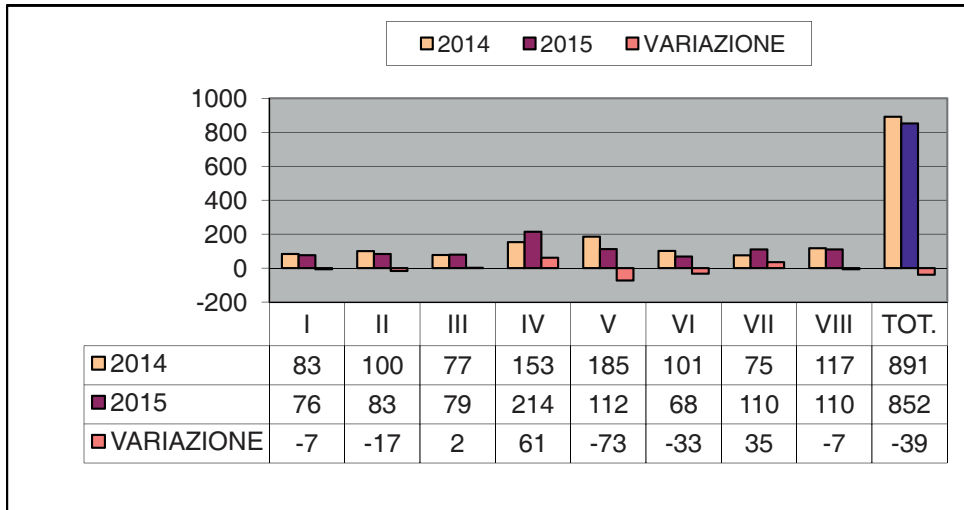


## TAV. 4

### ORDINANZE COLLEGIALI PUBBLICATE NEL 2014 E NEL 2015

SEZIONI	2014	2015	VARIAZIONE
I	83	76	-7
II	100	83	-17
III	77	79	2
IV	153	214	61
V	185	112	-73
VI	101	68	-33
VII	75	110	35
VIII	117	110	-7
TOT.	891	852	-39

GRAFICO ORDINANZE COLLEGIALI 2014/2015

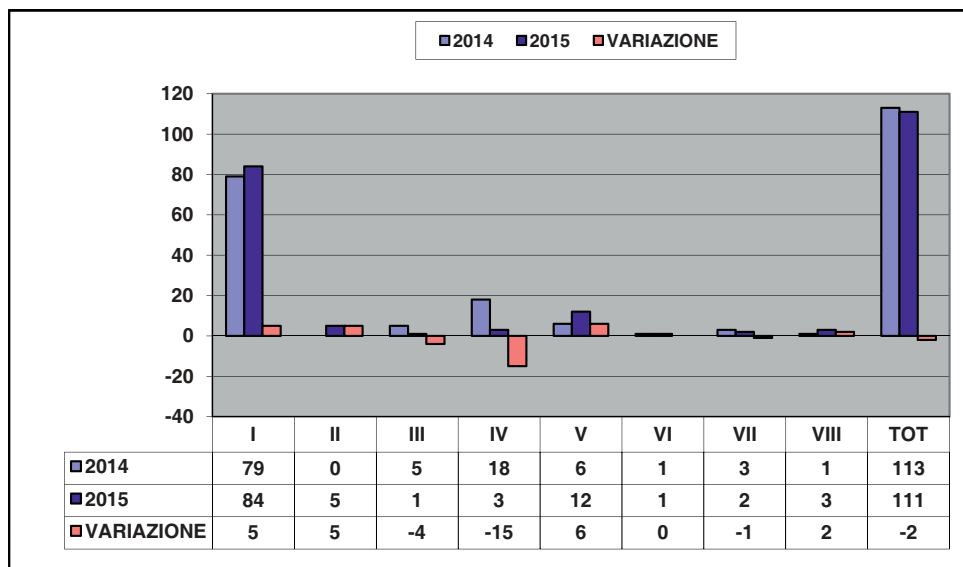


## TAV. 5

### ORDINANZE PRESIDENZIALI PUBBLICATE NEL 2014 E NEL 2015

SEZIONI	2014	2015	VARIAZIONE
I	79	84	5
II	0	5	5
III	5	1	-4
IV	18	3	-15
V	6	12	6
VI	1	1	0
VII	3	2	-1
VIII	1	3	2
TOT	113	111	-2

GRAFICO ORDINANZE PRESIDENZIALI 2014/2015

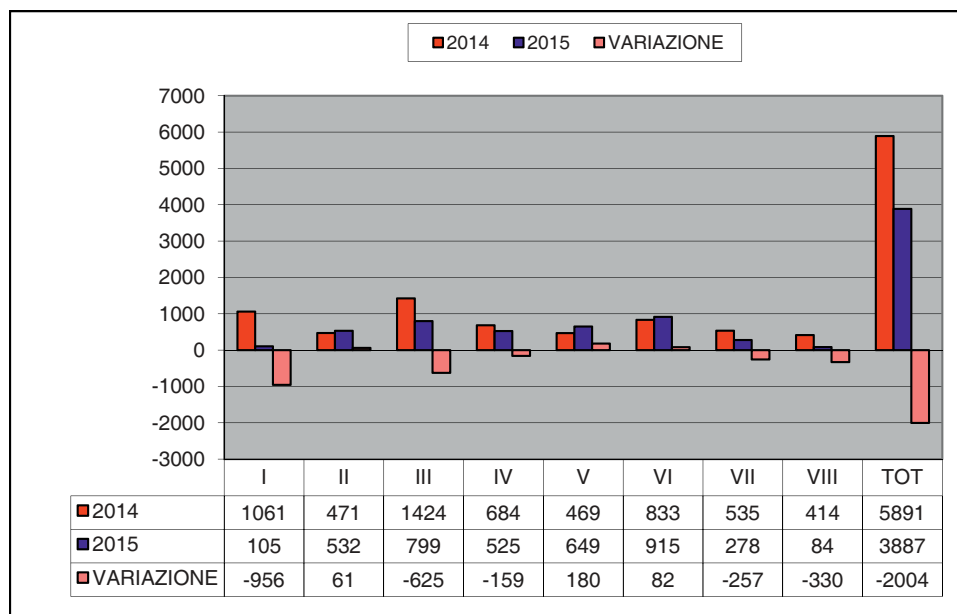


## TAV. 6

### DECRETI DECISORI PUBBLICATI NEL 2014 E NEL 2015

SEZIONI	2014	2015	VARIAZIONE
I	1061	105	-956
II	471	532	61
III	1424	799	-625
IV	684	525	-159
V	469	649	180
VI	833	915	82
VII	535	278	-257
VIII	414	84	-330
TOT	5891	3887	-2004

GRAFICO DECRETI DECISORI 2014/2015

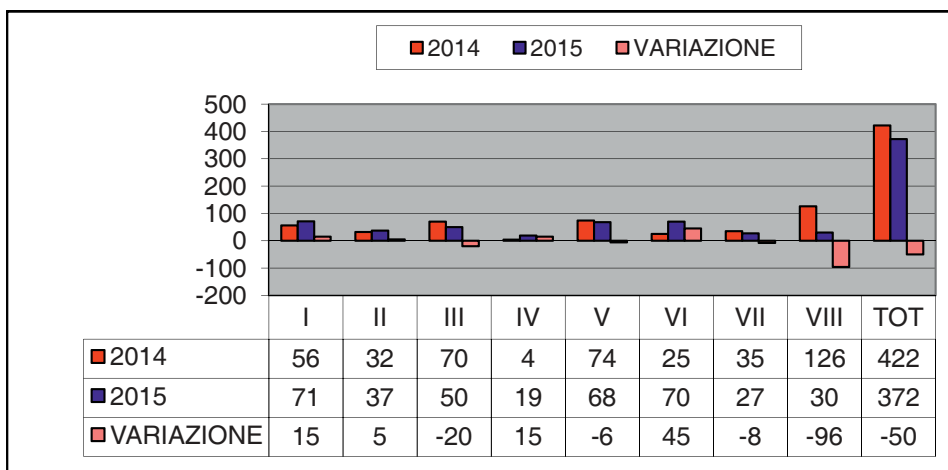


## TAV. 7

### DECRETI CAUTELARI PUBBLICATI NEL 2014 E NEL 2015

SEZIONI	2014	2015	VARIAZIONE
I	56	71	15
II	32	37	5
III	70	50	-20
IV	4	19	15
V	74	68	-6
VI	25	70	45
VII	35	27	-8
VIII	126	30	-96
TOT	422	372	-50

GRAFICO DECRETI CAUTELARI 2014/2015

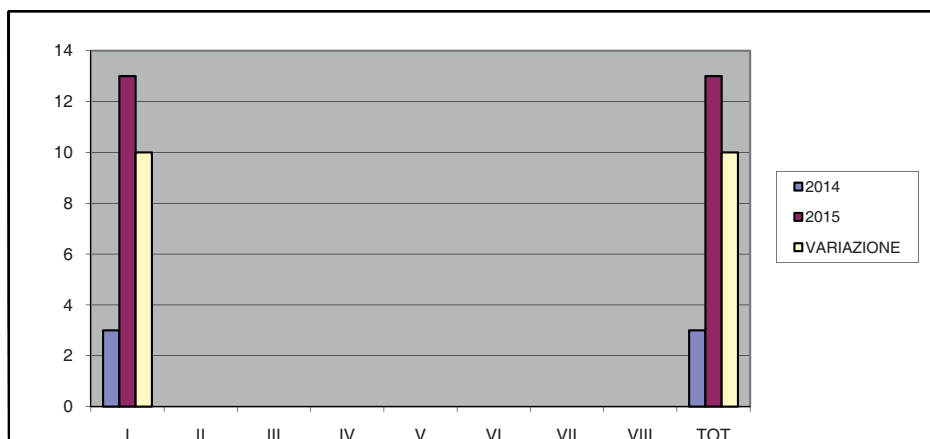


## TAV. 8

### DECRETI INGIUNTIVI PUBBLICATI NEL 2014 E NEL 2015

SEZIONI	2014	2015	VARIAZIONE
I	3	13	10
II	0	0	0
III	0	0	0
IV	0	0	0
V	0	0	0
VI	0	0	0
VII	0	0	0
VIII	0	0	0
TOT	3	13	10

GRAFICO DECRETI INGIUNTIVI 2014/2015

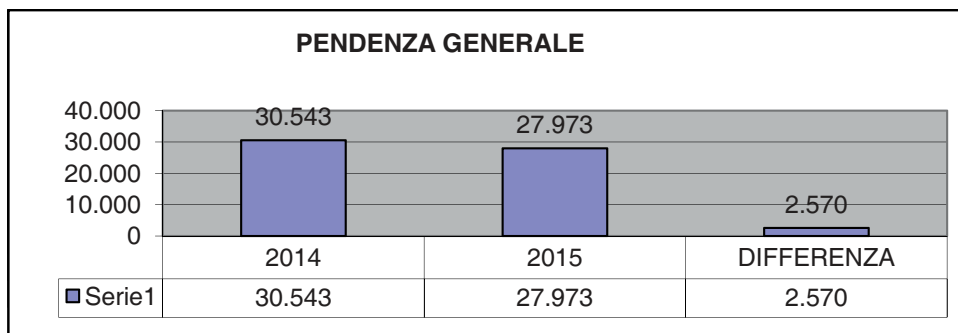


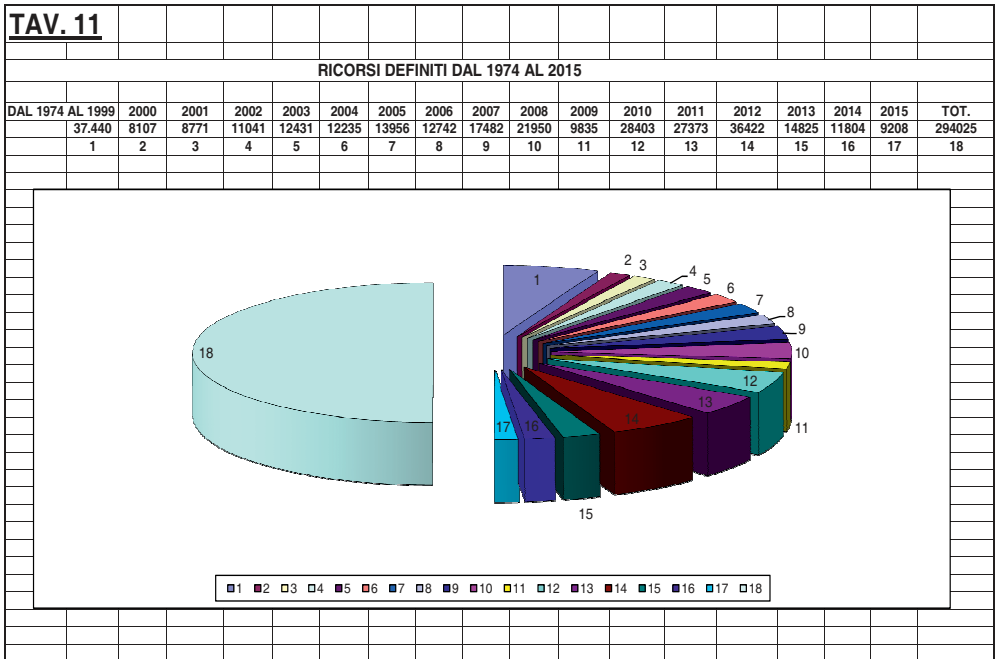
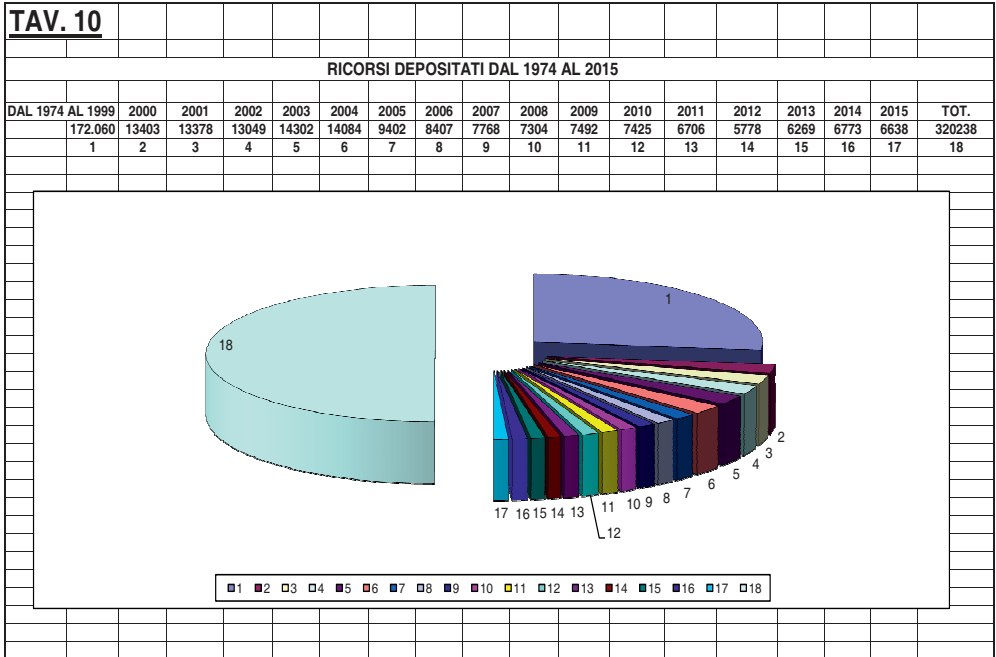
## TAV. 9

### RICORSI PENDENTI ANNI 2014 E 2015

2014	2015	DIFFERENZA
30.543	27.973	2.570

GRAFICO RICORSI PENDENTI 2014/2015

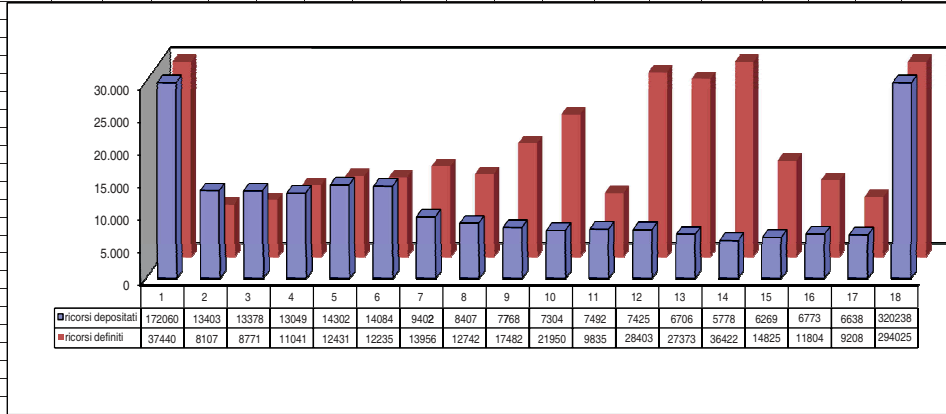




**TAV. 12**

**RAFFRONTO TRA RICORSI DEPOSITATI E RICORSI DEFINITI DAL 1974 AL 2015**

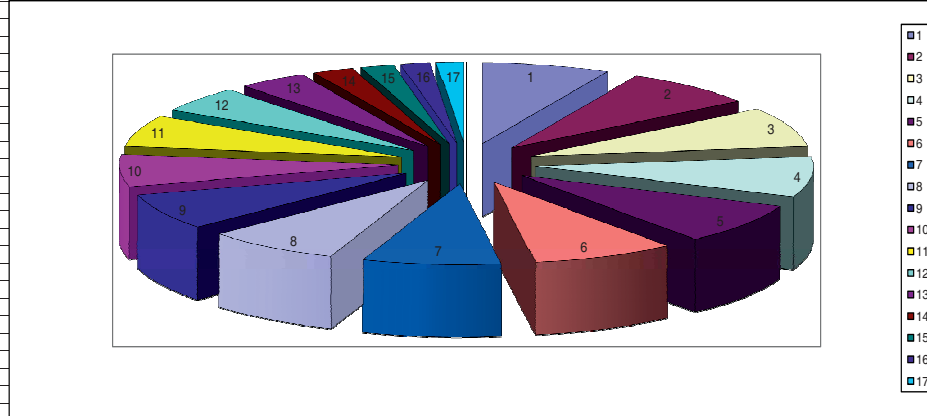
DAL 1974 AL 1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOT.
172.060	13403	13378	13049	14302	14084	9402	8407	7768	7304	7492	7425	6706	5778	6269	6773	6638	320238
37.440	8107	8771	11041	12431	12235	13956	12742	17482	21950	9835	28403	27373	36422	14825	11804	9208	294025
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18



**TAV. 13**

**PENDENZA GENERALE DAL 1974 AL 2015**

DAL 1974 AL 1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
135224	140520	145127	147135	149006	150855	146301	141966	131648	117002	114659	93681	73004	42826	35109	30543	27973
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

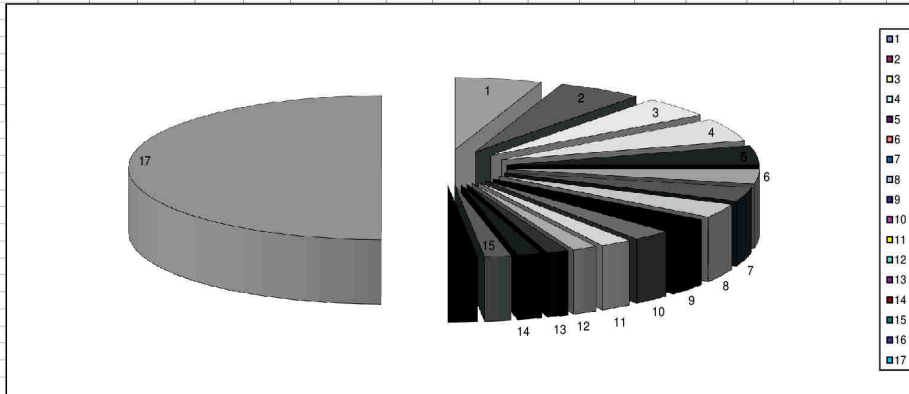




**TAV. 14**

**SOSPENSIVE PUBBLICATE DAL 2000 AL 2015**

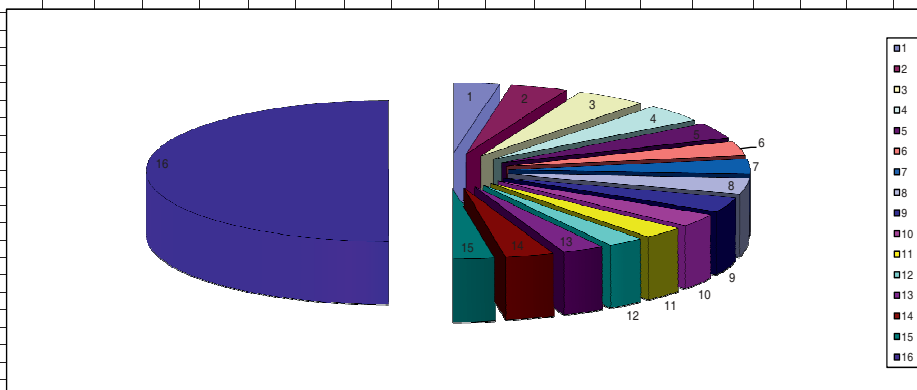
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOT.
5674	5558	4638	5258	4422	3330	3244	3197	2875	2503	2077	1626	1411	1628	1726	1920	51087
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

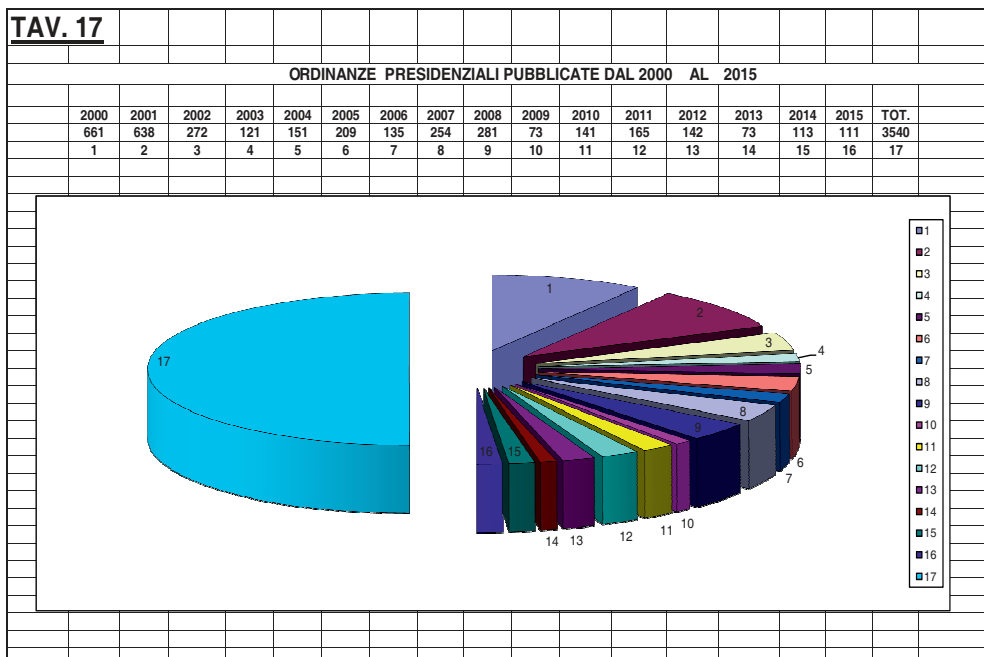
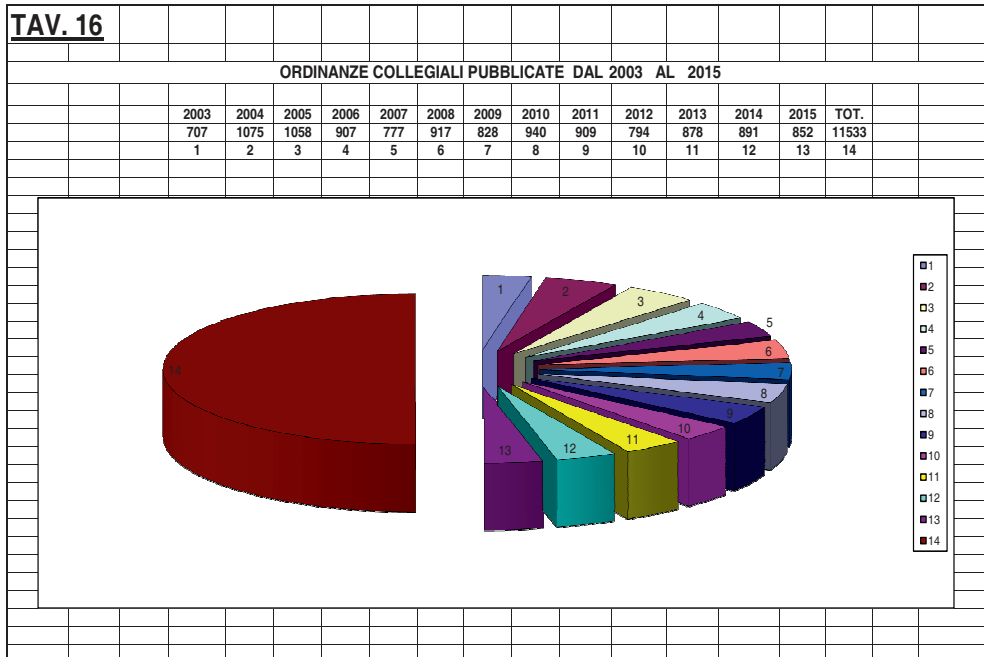


**TAV. 15**

**SENTENZE PUBBLICATE DAL 2001 AL 2015**

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOT.
5552	6927	8739	7528	6762	5969	6308	6897	6200	5509	5142	4494	5130	5975	5090	92222
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16

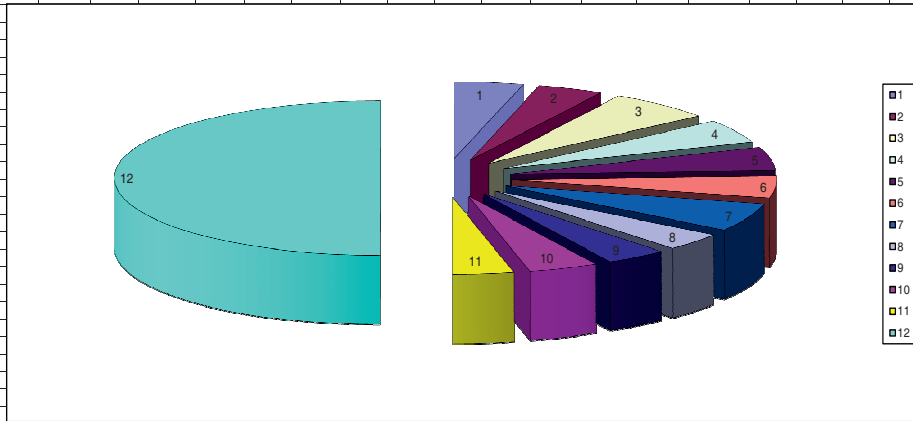




**TAV. 18**

**DECRETI CAUTELARI PUBBLICATI DAL 2005 AL 2015**

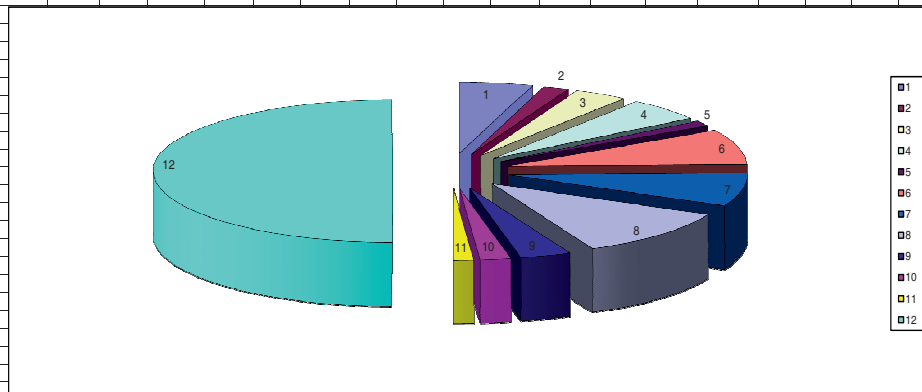
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOT.
420	399	638	490	488	456	593	372	374	422	372	5024
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12



**TAV. 19**

**DECRETI DECISORI PUBBLICATI DAL 2005 AL 2015**

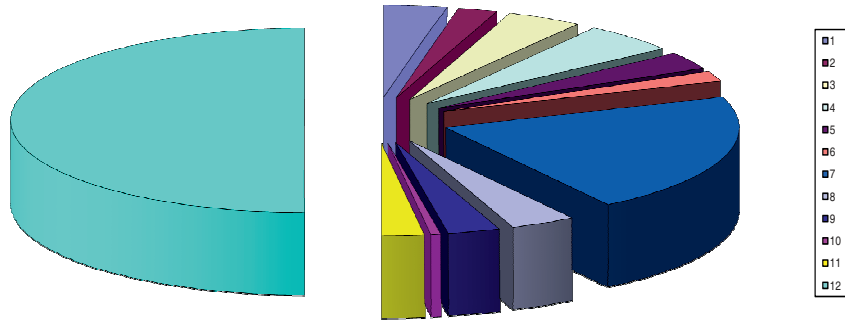
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOT.
13956	4867	10244	14745	3471	22715	21543	31249	9746	5891	3887	142314
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12



**TAV. 20**

**DECRETI INGIUNTIVI PUBBLICATI DAL 2005 AL 2015**

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOT.
19	12	23	29	17	10	118	20	16	3	13	280
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12





**Prof. Avv. Marilisa D'Amico**

*Ordinario di Diritto costituzionale*

*nell'Università degli studi di Milano*

*Presidente della Seconda Commissione permanente*

*del Consiglio di Presidenza*

*della Giustizia Amministrativa*

## **Discorso di inaugurazione dell'Anno giudiziario 2016**

TAR CAMPANIA

*Napoli, 4 marzo 2016*



Presidente, Autorità, Magistrati, Avvocati dello Stato e del libero foro, signore e signori.

Porto il saluto del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa e mio personale a questa cerimonia d'inaugurazione del nuovo anno giudiziario con particolare piacere ed emozione, non solo per il prestigio della sede, ma anche per la presenza oggi del Presidente Pajno, del Presidente Patroni Griffi e dei colleghi del consiglio di presidenza che lavorano presso questo tribunale, il Presidente Lelli, i consiglieri Sergio Zeuli, Marina Perrelli e Barbara Cavallo.

Ho diviso questo intervento in due parti: nella prima fornirò un quadro dell'attività svolta dal Consiglio di Presidenza; nella seconda, mi permetterò alcune considerazioni critiche su aspetti a mio avviso cruciali per le funzioni e l'operatività dell'organo di autogoverno.

Desidererei, però, iniziare ricordando le ineludibili esigenze di certezza e di semplificazione in materia di pubblica amministrazione, già poste in rilievo dal Presidente Pajno nel suo discorso inaugurale e ricordate anche dal presidente Veneziano. Sarà, infatti, fondamentale, nei prossimi anni, fare acquisire alla pubblica amministrazione un ruolo più semplice, efficace e vicino al cittadino. In questa prospettiva, si renderà necessario monitorare l'attuazione della c.d. Riforma Madia, introdotta con la legge delega n. 124 del 2015 e di cui si attende l'approvazione da parte del Governo di tutti i decreti attuativi, l'attuazione del codice degli appalti

appena varato dal Governo, così come gli esiti del processo di riforma costituzionale in corso, che inserisce esplicitamente nella Costituzione, attraverso la modifica dell'art. 97 Cost., il principio di trasparenza, quale criterio a cui la pubblica amministrazione sarà tenuta a conformare il proprio operato.

La Giustizia amministrativa, dal canto suo, avrà un ruolo di indubbia centralità, sia nella fase consultiva, sia in quella giurisdizionale. Come ha sottolineato il Presidente Pajno, occorre, infatti, “restituire la giustizia amministrativa - così come la pubblica amministrazione nel suo complesso - alla comprensione dei cittadini e al rapporto con le altre Istituzioni, nella consapevolezza che tale operazione può fornire un contributo nel contrastare le criticità del sistema”.

\*\*\*

### *Prima parte*

Possiamo cominciare, come di prassi, a esaminare i **numeri della nostra giurisdizione**, come richiamati dal Presidente del Consiglio di Stato durante la cerimonia del suo insediamento a Palazzo Spada alla presenza del Capo dello Stato lo scorso 16 febbraio.

Nell'anno 2015, si è registrato un numero dei ricorsi proposti dinanzi alla giustizia amministrativa pari a 72.546, che conferma il trend dell'anno scorso pari a circa 74mila ricorsi che attestava un aumento di circa il 15% rispetto al 2013.



A fronte di tale incremento, si registra però ancora una volta un dato confortante in quanto continua il *trend* di **riduzione dell'arretrato** che è passato dai 322.456 ricorsi pendenti alla fine del 2013 ai 292.273 alla fine del 2014, ai 268.246 alla fine del 2015 confermando una diminuzione media pari a circa il 10%.

Tale risultato si colloca peraltro nella linea di tendenza dell'ultimo quinquennio, vale a dire dall'entrata in vigore del codice del processo amministrativo, che ha portato all'abbattimento di più del 50% dell'arretrato pendente presso i vari uffici della giustizia amministrativa, il che assume ancora maggiore rilevanza se si considera che tale risultato è stato raggiunto nonostante la nota carenza di organico esistente tra i giudici amministrativi.

Certo, la maggior parte di tale abbattimento deriva dall'adozione di provvedimenti presidenziali di perenzione (dovuti, cioè, alla carenza di interesse delle parti, forse determinata anche dal trascorrere del tempo), ma sembra opportuno dare conto del fatto che, in base ad un recente studio elaborato in sede di Consiglio di Presidenza, la produttività media dei magistrati amministrativi, registrata in un arco di tempo quinquennale, si attesta, al netto dei provvedimenti cautelari, su una media annuale di circa 160 provvedimenti definitivi (quelli cioè che definiscono il giudizio) per singolo giudice; ciò è stato anche agevolato dall'aumento negli ultimi anni, in particolare, dell'utilizzo dello strumento della "sentenza breve" che consente, come noto, di definire il giudizio già in sede cautelare.

Si tratta di dati che consentirebbero, se fossimo a pieno organico, di trattare un numero medio di ricorsi pari a quelli introitati in un anno e di incidere, seppure in una

piccola percentuale (tra il 5 ed il 10% circa), sulle pendenze accumulate negli anni precedenti.

E tuttavia, mi sia consentita un'osservazione più di sistema: è oggi “di moda” valutare la giustizia in termini di efficienza, velocità, in altre parole utilizzando dati numerici ed economici. Non dobbiamo dimenticare, però, che, accanto ai numeri, va sottolineata l'estensione della giurisdizione amministrativa, anche in termini di “sostanza”. Oggi il giudice amministrativo è il giudice del mondo economico, ma anche quello che tutela i diritti fondamentali. Vi sono interi settori, soprattutto attinenti ai diritti sociali (pensiamo all'immigrazione, alla scuola, alla disabilità), dove la domanda di giustizia si rivolge quasi esclusivamente alla giurisdizione amministrativa. Una giurisdizione che, chiamata a decidere anche sui diritti civili e su temi eticamente sensibili, non si tira indietro.

Tornando ai profili organizzativi, il tema della **carenza di personale** sta assumendo connotati preoccupanti e di ciò il consiglio di presidenza si occupa quotidianamente.

Alla fine del 2015 risulta, infatti, certificata una **scopertura dell'organico** presso i Tribunali amministrativi regionali pari al 25 per cento: su una pianta organica di 373 posti sono, infatti, solo 261 le unità in servizio, ai quali vanno aggiunti i 22 Presidenti di TT.A.A.R.R..

Per ovviare a tale carenza, il Consiglio di Presidenza ha deliberato l'indizione di un concorso, attualmente in fase di svolgimento, a 45 posti di referendario di T.A.R. in relazione al quale il Consiglio si sta adoperando per quanto di propria competenza per

garantirne l'espletamento nel tempo più rapido possibile, pur consapevole della difficoltà determinate dal notevole e inusuale numero di domande di partecipazione (oltre 4000); si è, altresì, in procinto di bandirne un secondo di analoga capienza, grazie anche alla recente formalizzazione del d.PCM che autorizza la Giustizia amministrativa a procedere all'indizione di procedure selettive nel triennio 2016/2018, attingendo alle risorse derivante dal c.d. "turn over" o "ricambio generazionale" che dir si voglia (rispetto a questa nuova procedura, il consiglio sta ragionando sulla possibile introduzione di modifiche alle norme che permettano di velocizzare alcuni aspetti, fra cui, in particolare, la valutazione dei titoli).

Il Consiglio è tuttavia ben consapevole del momento di difficoltà in cui attualmente versano gran parte dei Tribunali italiani e, pertanto, ha posto in essere una serie di misure per far fronte alle situazioni di maggiore sofferenza attraverso, in particolare, il rafforzamento del capitolo di bilancio della Giustizia Amministrativa dedicato alle missioni, che ha consentito di recente di indire interPELLI per missioni di lunga durata per i TT.AA.RR. nei quali non è possibile formare i collegi ovvero per quelli che hanno segnalato particolari difficoltà di funzionamento.

Altre ed ulteriori misure sia di natura temporanea, quali ad esempio le applicazioni di magistrati presso sedi diverse da quella di servizio per periodi semestrali o annuali, sia di natura strutturale, quale ad esempio la rivisitazione delle piante organiche dei singoli uffici giudiziari, sono attualmente allo studio delle competenti commissioni.

Analogo discorso vale per il Consiglio di Stato ove le scoperture ammontano allo stato al 29% dell'organico, in relazione al quale però sono state riattivate le tre forme

di reclutamento previste dalla normativa ordinamentale, come ci testimonia l'indizione del concorso a 5 posti di consigliere di stato bandito nel marzo 2015 (le cui prove scritte sono previste a breve) e il recente completamento nel Plenum dello scorso 12 febbraio della procedura di designazione di 5 consiglieri di stato di cinque colleghi provenienti dai ruoli dei Tribunali amministrativi regionali; per l'aliquota dei consiglieri di stato di nomina governativa, il Consiglio di Presidenza è poi in attesa di ricevere a breve dal Consiglio dei Ministri ben 10 proposte di designazione che costituiranno un'indubbia boccata di ossigeno per il giudice di appello, onde garantire maggiore funzionalità nella risposta di giustizia.

Non si può negare, in questa direzione, che il decreto legge n. 90 del 2014 abbia messo la giustizia amministrativa di fronte ad un processo di cambiamento che non oso definire "epocale".

Scongiurata la chiusura delle 8 sezioni staccate dei TTAARR, il Consiglio ha dovuto affrontare due riforme in particolare che stanno portando, da un lato, ad una fase di "**ricambio generazionale**" (così volgarmente ridenominato) all'interno della componente magistratuale della giustizia amministrativa e, dall'altro, alla completa digitalizzazione del processo amministrativo.

Sul fronte del ricambio generazionale, il Consiglio aveva approvato nel mese di gennaio dell'anno scorso una **delibera programmatica con cui aveva disegnato una road map** per la copertura dei posti direttivi e semi-direttivi che si sarebbero resi vacanti al 31 dicembre scorso, in modo tale da evitare soluzioni di continuità in posizioni particolarmente delicate come la direzione di uffici giudiziari.

Tale procedura si è svolta in più fasi durante tutto l'arco del 2015, attraverso la copertura di numerosi posti di Presidente di sezione del Consiglio di Stato e di Presidente di TAR i cui nominati, peraltro, sono già stati immessi nelle relative funzioni.

Ed è proprio nell'ultima seduta del Consiglio di Presidenza del 12 febbraio scorso che l'intera procedura di ricopertura dei posti resisi vacanti in attuazione della riforma introdotta dal decreto legge n. 90 del 2014 è giunta a completa definizione con la copertura di tutte le posizioni semi-direttive mancanti presso i vari Tribunali Amministrativi Regionali, con la nomina di n. 16 Presidenti di sezione interna.

In questa fase di copertura dei posti direttivi e semi-direttivi, non posso non fare riferimento al dibattito, anche acceso, ed alla volontà della maggioranza del Consiglio di Presidenza di rendere, in un'ottica di efficienza, ancora più pregnante l'esigenza di **garantire la continuità delle funzioni di direzione negli uffici giudiziari**, attraverso un'applicazione più cogente del termine di permanenza nelle funzioni contenuto nell'art. 21, comma 5, della legge ordinamentale (l. n. 186 del 1982), con una serie di deliberazioni che hanno di volta in volta valorizzato il tempo di permanenza in servizio assicurato dai singoli candidati (tre anni nel caso di funzioni direttive e due anni nel caso di quelle semi-direttive), ritenendo, di conseguenza, recessive le pur legittime aspettative del singolo magistrato che non sono in possesso di quel requisito.

L'ottica è quella di elaborare una disciplina caratterizzata da una maggiore semplificazione delle procedure di autorizzazione che, tuttavia, hanno subito una

sensibile riduzione con l'insediamento del nuovo Governo e con le recenti novità normative in tema di fuori ruolo dei magistrati.

È stato, inoltre, portato a compimento proprio quest'anno, nel mese di ottobre, l'importante intervento di riforma del Consiglio di Presidenza in merito, che modificato la delibera del 18 dicembre 2001 in materia di incarichi extra-giudiziari, adeguandola al **principio di liberalizzazione degli incarichi di docenza**, in applicazione del novellato art. 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001. L'ultima versione prevede invero che: *“l'attività di docenza svolta presso enti pubblici o privati, a titolo oneroso o gratuito, ove svolta in forma non continuativa non è soggetta ad autorizzazione del Consiglio di Presidenza né a presa d'atto, come anche la partecipazione a convegni e seminari”*.

Il magistrato che svolga tali attività è tenuto, quindi, ad informarne di volta in volta il Presidente della Sezione giurisdizionale o consultiva cui è assegnato, nonché, con cadenza semestrale, l'ufficio di segreteria del Consiglio di Presidenza, comunicando a consuntivo il numero di ore in cui è stato impegnato, i compensi eventualmente percepiti e la propria situazione nel deposito dei provvedimenti di competenza.

In tal modo, l'organo di autogoverno, pur prendendo atto della sostanziale liberalizzazione dell'attività di insegnamento voluta dal legislatore, non ha però voluto abdicare completamente alle proprie prerogative di vigilanza laddove l'attività di insegnamento possa costituire un impegno rilevante per il singolo magistrato.

Sempre nell'ottica del recepimento delle modifiche legislative, ma sempre alla ricerca del miglior funzionamento del sistema giustizia amministrativa, il Consiglio

di Presidenza ha finalmente riattivato i **tirocini formativi dei giovani laureati in giurisprudenza**, come previsto dall'art. 73 del decreto legge n. 69 del 2013.

Nel corso del 2016, potranno, quindi, essere ammessi ai tirocini formativi presso gli uffici della G.A. complessivamente n. 70 studenti, di cui 20 presso il Consiglio di Stato e 50 presso i T.A.R. Al riguardo, si è già conclusa la procedura attivata dal Consiglio di Stato nello scorso mese di dicembre, mentre, per quanto riguarda i TT.AA.RR., è attualmente in fase di individuazione il numero massimo di stagisti per ciascuna sede.

Dovrebbero valorizzarsi e istituzionalizzarsi, inoltre e più in generale, in via di autorganizzazione, i metodi di cooperazione nelle attività di formazione, di elaborazione dei precedenti giurisprudenziali, di scambio delle esperienze e di comunicazione con gli uffici del massimario, l'ufficio studi della giustizia contabile e la stessa Scuola Superiore della Magistratura, con la quale è stata definita un'apposita convenzione, che verrà sottoscritta dal Presidente del Consiglio di stato e dal Presidente della Scuola della magistratura il prossimo 9 marzo.

In questo quadro, intensa è stata la partecipazione ad **attività di formazione o di studio in ambito internazionale**, grazie all'attività dell'Ufficio studi e della commissione affari internazionali, presieduta dalla Presidente Giusy Adamo.

Il giudice amministrativo è più di tutti gli altri calato in una dimensione europea: si pensi, a titolo di esempio, alla sensibilità con cui la Giustizia amministrativa si è

confrontata con il sistema internazionale ed europeo di tutela dei diritti fondamentali, che vede oramai i giudici amministrativi sempre più protagonisti nel dialogo con le Corti sovranazionali e nella attuazione dei principi sanciti, in particolare, dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, dai Trattati dell'Unione europea così come dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (si veda, in questo senso, l'ordinanza n. 1745 del 16 dicembre 2015 del TAR Piemonte di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, in materia di tutela del legittimo affidamento e di certezza del diritto, unitamente ai principi di libera circolazione delle merci, di libertà di stabilimento e di libera prestazione di servizi, di cui al Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea ).

Espressione di simile attenzione al sistema sovranazionale di tutela dei diritti, non soltanto sul piano del diritto sostanziale, ma anche processuale, è stato l'incontro svoltosi il 18 dicembre 2015 presso il Consiglio di Stato, che ha visto le competenze della magistratura amministrativa confrontarsi con il tema dell'integrazione europea e dell'influenza della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul funzionamento del sistema processuale interno.

Si pensi, ancora una volta a titolo di esempio, alla sapienza con cui la giurisprudenza amministrativa ha fatto ricorso, sia pure con qualche oscillazione, in importanti giudizi in tema di tutela di diritti fondamentali, accanto alle norme costituzionali, alle Carte sovranazionali di tutela dei diritti. Ci si limita a citare la giurisprudenza in tema di equilibrio di genere nelle giunte degli enti locali, in cui un ruolo particolare è stato assegnato all'art. 23 della Carta dei diritti fondamentali



dell'Unione europea (*ex plurimis* sent. Consiglio di Stato, IV sez., 5 ottobre 2015, ric. n. 04626/2015). Ancora, si pensi alla decisione del TAR Lazio, n. 3912 del 2015, con cui il giudice amministrativo ha accolto il ricorso contro il decreto del Prefetto della provincia di Roma con cui erano state annullate le avvenute trascrizioni nel registro dello stato civile di Roma di alcuni matrimoni tra persone dello stesso sesso contratti all'estero, avvalendosi dei principi sanciti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (in particolare, l'art. 12 CEDU), della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (cfr. sentenza *Shalk e Kopf contro Austria*), così come della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (nella decisione, importante il riferimento all'art. 9 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea).

Una attenzione centrale deve essere rivolta all'attuazione del **processo amministrativo telematico**, questione di viva attualità e della cui rilevanza ai fini dell'efficienza e della funzionalità della giustizia amministrativa l'Organo di autogoverno è assolutamente consapevole.

Sul punto, appare opportuno richiamare, *in primis*, il parere reso dall'organo di autogoverno nel Plenum del 25 settembre 2015, nel quale è stato evidenziato come la riuscita dell'introduzione del processo amministrativo telematico è strettamente legata alla formazione del personale amministrativo e magistratuale, così come all'adeguatezza della dotazione informatica, essendo “*ineludibile una fase di 'sperimentazione' del sistema operativo (e dell'utilizzo della firma digitale) che consenta una verifica preventiva della tenuta e dell'operatività del sistema*”. Tale

fase *“non può essere inferiore a sei mesi e potrebbe essere circoscritta all’ambito di alcune sedi di primo grado e di appello, a tal fine specificamente individuate”*. È stato, inoltre, ritenuto che *“l’introduzione del processo telematico dovrebbe essere accompagnata dalla previsione del deposito a cura degli avvocati e degli ausiliari ed esperti del giudice, delle cd. ‘copie di cortesia cartacee’ sebbene in numero minore di quanto previsto sino ad oggi”*.

Quello che va evidenziato è che, proprio in considerazione della fondamentale importanza di questo passaggio per l’efficienza e la funzionalità della Giustizia amministrativa, è stato istituito presso il Consiglio di Presidenza un vero e proprio comitato tecnico, composto da membri dell’organo di autogoverno, che sta lavorando, in piena collaborazione e sintonia con i rappresentanti del Segretariato generale e dell’Ufficio informatica, alla fase di attuazione del processo amministrativo telematico (PAT), nella piena consapevolezza che la svolta epocale sarà possibile solo con la collaborazione e la condivisione di tutte le parti coinvolte, all’interno ed all’esterno della giustizia amministrativa.

Un aspetto invece su cui è urgentissima una riforma, e sul quale devo richiamare l’attenzione, è quello della **responsabilità disciplinare**.

Come Presidente della seconda Commissione per l’anno passato, mi sento di insistere sull’impossibilità di accettare una situazione così caotica, che rischia, da un lato, di far sfuggire comportamenti da parte dei magistrati che gettano discredito su tutta la categoria, con il rischio che si abbia l’impressione di un’attività

d'insabbiamento delle situazioni, dall'altro, al contrario, di sottoporre il singolo magistrato a un'azione priva di regole certe e soprattutto di garanzie.

La responsabilità dei magistrati amministrativi, infatti, si basa su un regime legale risalente nel tempo (la c.d. legge sulle guarentigie del 1946) e il modello presenta criticità soprattutto in ordine all'individuazione delle condotte e delle sanzioni, dopo che è stata esclusa l'applicabilità ai magistrati amministrativi della riforma del 2006 riguardante i giudici ordinari.

Continuano, invero, a permanere le criticità relative all'esercizio dell'azione disciplinare a "doppia chiave", tra Presidente del Consiglio dei Ministri e Presidente del Consiglio di Stato, alla commistione tra funzioni requirenti e giudicanti in capo agli stessi organi e alla disciplina dei termini procedurali, troppo lunghi e a volte incerti.: criticità che nella seconda commissione sono state studiate in particolare da Sergio Zeuli.

Il Consiglio di Presidenza è favorevole da tempo ad una riforma più moderna ed efficiente del proprio sistema di responsabilità disciplinare e, in questo senso, ha già sollecitato il legislatore ad introdurre un sistema che consenta l'individuazione tassativa delle ipotesi di illecito disciplinare e delinea un procedimento in linea con i principi del giusto processo, secondo gli insegnamenti che provengono dalla CEDU.

A quest'ultimo proposito, si segnala una recente pronuncia del T.A.R. Lazio, Sezione II, del 22 aprile 2015, in cui l'organo giudicante, nel dichiarare irrilevante una questione di costituzionalità sollevata sugli artt. 18, 19 e 21 del Regio D.lgs. n. 511 del 1946 in riferimento agli artt. 25, 108 e 117, primo comma, Cost. in relazione

all'art. 7 CEDU, ha, tuttavia, osservato come l'estrema vaghezza delle norme vigenti renda comunque la questione non manifestamente infondata.

In ogni caso, il Consiglio di Presidenza quest'anno si è attivato, nell'ambito delle sue competenze e in assenza di un intervento del legislatore, al fine di approvare una delibera che preveda dei **criteri per la valutazione dei ritardi nel deposito dei provvedimenti giurisdizionali** da parte dei magistrati amministrativi (in data 15 gennaio 2016). Si tratta, tra l'altro, di parametri rilevanti non solo ai fini disciplinari, ma anche ai fini dei passaggi di qualifica, del conferimento di incarichi direttivi e semi-direttivi, mutuando al riguardo criteri e parametri già normativamente previsti nell'ambito della magistratura ordinaria secondo cui rientra in una situazione patologica il ritardo nel deposito dei provvedimenti giurisdizionali che superi il triplo del termine previsto per legge.

Da un punto di vista prevalentemente organizzativo, il Consiglio di Presidenza ha sottolineato, in fase di conversione del d.l. n. 90 del 2014, l'opportunità che anche per la magistratura amministrativa fosse previsto l'istituto introdotto per la magistratura ordinaria dell'“**ufficio del processo**”.

Si prevede, infatti, che anche quanti svolgono il **tirocínio formativo** ai sensi dell'art. 73 del d.l. n. 69 del 2013, o la formazione professionale dei laureati a norma dell'art. 37, comma 5, del d.l. n. 98 del 2011 facciano parte dell'ufficio del processo.

Si tratta di un ufficio la cui costituzione è volta, come noto, alla garanzia della ragionevole durata del processo, essendo finalizzato ad una più efficiente

organizzazione del personale e ad un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Con grande rammarico, le considerazioni del Consiglio di Presidenza non sono state accolte dal Parlamento in sede di conversione e così i magistrati amministrativi non possono giovare di questa modalità organizzativa, per incrementare il proficuo contributo che già ora, in alcune realtà, viene dai tirocinanti. Tra l'altro, mi preme sottolineare come rispetto ai tirocini formativi il Consiglio di Presidenza si è già speso quest'anno, come nell'anno passato.

\*\*\*

### *Seconda parte*

Si intende, a questo punto, dare conto di alcune criticità riscontrate nell'anno passato, attraverso l'attività svolta in seno al Consiglio di Presidenza.

Ci si riferisce, in primo luogo, alla **giurisdizione amministrativa sulle delibere approvate dal Consiglio di Presidenza.**

Come ben noto, le disposizioni di legge, molto sintetiche, che si occupano del corpo della magistratura amministrativa e della sua organizzazione, sono integrate da atti interni approvati dal Consiglio di Presidenza, analogamente a quanto accade con l'attività "paranormativa" del C.s.m.

Tali atti possono essere impugnati peraltro davanti al T.A.R. Lazio, Sez. Roma, con conseguenze molto delicate sul rispetto del principio di terzietà del giudice. Si

tratta di un aspetto molto delicato, che rischia di vanificare almeno in parte gli sforzi del Consiglio di Presidenza in materia di indipendenza.

Basti pensare che dall'inizio della presente consiliatura ad oggi<sup>1</sup> sono state emesse numerose decisioni nel merito avverso le delibere del Consiglio di Presidenza, tre delle quali dirette all'annullamento di delibere generali ed astratte adottate dall'organo di autogoverno (in particolare, esse vertevano sui criteri per l'assegnazione dei fascicoli di causa e gli atti a questa connessi e successive modificazioni<sup>2</sup> e sui criteri di ricognizione dei posti vacanti al Consiglio di Stato<sup>3</sup>).

Si segnala, inoltre, che è stato presentato ricorso avverso la delibera n. 99 del 21 novembre 2014, in materia di criteri per la nomina alle qualifiche di presidente di Sezione del Consiglio di Stato e di presidente di Tribunale amministrativo regionale, nella parte in cui esclude dallo scrutinio per il conferimento di detta qualifica i magistrati che alla data del 1° gennaio 2015 non assicurino un periodo di servizio residuo di almeno tre anni. L'obiettivo che in questo caso il Consiglio aveva voluto valorizzare, con una misura forse troppo rigida, era quello di garantire la piena ed efficace funzionalità degli uffici giudiziari e, in quest'ottica, sono state ritenute

---

<sup>1</sup> Consiliatura 2013/2017, insediatasi nel mese di ottobre del 2013.

<sup>2</sup> Ric. n. 586/2015, presentato al TAR Lazio, Roma, Sez. II, avverso la Delibera del 1° luglio 2004, recante i criteri per l'assegnazione dei fascicoli di causa e gli atti a questa connessi e successive modificazioni. Il ricorso è stato respinto dal Consiglio di Stato, sez. IV, con sentenza del 1° settembre 2015.

<sup>3</sup> Ric. n. 3613/2014, presentato al TAR Lazio, Roma, Sez. II, per l'annullamento della nota del C.p.g.a. prot. 4939 del 4. 3. 2014, avente ad oggetto la ricognizione dei posti vacanti del personale di magistratura presso il Consiglio di Stato, accolto con sent. n. 9258/2014, rispetto alla quale il C.p.g.a. ha deciso di non proporre appello.

Si veda anche il ric. n. 3614/2014, presentato al TAR Lazio, Roma, Sez. II, per la dichiarazione di illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione sull'istanza presentata dal ricorrente tesa a sollecitare l'avvio della procedura ai sensi dell'art. 33 del regolamento sul funzionamento del Consiglio di Presidenza, volta ad individuare i posti vacanti di Consigliere di Stato da conferire a Magistrati TAR ai sensi dell'art. 19 comma 1 n. 1 della l. n. 186/1986, nonché per l'accertamento dell'obbligo di provvedere in relazione alla medesima istanza, mediante l'adozione di un provvedimento espresso. Il ricorso è stato accolto con sent. n. 9258/2014, che il C.p.g.a. ha deciso di non impugnare.

recessive le pure legittime aspettative del singolo magistrato. Tuttavia, dopo una decisione in senso opposto del T.A.R. Lazio<sup>4</sup>, il Consiglio di Stato, pronunciandosi in sede cautelare, ha accolto l'istanza presentata da 10 magistrati amministrativi.

Solo nel 2015, infine, sono stati decisi 8 ricorsi avverso provvedimenti individuali adottati dal Consiglio di Presidenza nei confronti di magistrati amministrativi, quattro dei quali sono stati in tutto o in parte annullati e quattro hanno, invece, resistito alla “scure” del giudice amministrativo (ad esempio, avverso provvedimenti disciplinari, provvedimenti connessi a nomine e trasferimenti)<sup>5</sup>.

Sul punto, può essere utile ricordare che, nella sent. n. 44 del 1968, relativa al sindacato del giudice amministrativo sulle delibere del C.s.m., la Corte costituzionale ricordò che affidare tale competenza al giudice ordinario avrebbe portato ad una sovrapposizione tra i destinatari degli atti oggetto del giudizio e i giudici; la Corte, più precisamente, parla di *“gravi perplessità, data la confluenza che verrebbe a verificarsi negli appartenenti allo stesso ‘ordine’, di destinatari dei provvedimenti del Consiglio superiore della magistratura e di giudici della regolarità del medesimi”*.

---

<sup>4</sup> TAR Lazio, Roma, sez. II, n. 00280/2015, ordinanza del 22 gennaio 2015.

<sup>5</sup> Sono stati respinti i seguenti ricorsi: ric. n. 8134/2015, deciso con sentenza del 26 novembre 2015, del Tar Lazio, I sezione; ric. n. 10124/2014, deciso con sentenza del 22 aprile 2015, Tar Lazio, II sezione; ric. n. 3039/2015 e n. 3108/2015, decisi con sentenza del 2 luglio 2015 del Consiglio di Stato, sezione IV.

Sono stati invece accolti i seguenti ricorsi: ric. n. 6788/2014, deciso con sentenza del 6 agosto 2015 del Tar Lazio, sezione II; ric. n. 875/2015, deciso con sentenza del 24 dicembre 2015 del Consiglio di Stato, IV sezione; ric. n. 05002/2015, deciso con sentenza del 7 dicembre 2015 del Consiglio di Stato, IV sezione; ric. n. 11097/2014, deciso con sentenza del 9 marzo 2015 del Tar Lazio, II sezione.

Nella medesima direzione, si muove il Documento conclusivo sui problemi della Giustizia amministrativa approvato nella seduta del Consiglio di Presidenza del 30 aprile 2004, che elaborava tre differenti proposte per far fronte a tale problema.

Occorre, in conclusione, ricordare che simile atteggiamento ha indotto la dottrina a puntare l'attenzione sull'assenza di terzietà dei giudici amministrativi in questi frangenti ed a parlare di violazione del principio *nemo iudex in causa propria*, tenuto conto che i divieti previsti dal C.s.m. per i magistrati ordinari sono invece passati indenni dal giudizio di legittimità.

Altro aspetto critico attiene alla non ancora sufficiente **pubblicità dei lavori** del Consiglio di Presidenza. Come noto, le esigenze di pubblicità e di trasparenza delle pubbliche amministrazioni sono oggi sempre più avvertite nell'opinione pubblica e hanno trovato una significativa tutela da parte di importanti interventi del legislatore ordinario, tra cui la già menzionata riforma della pubblica amministrazione, c.d. legge Madia che si occupa specificatamente di questo aspetto, valorizzando il c.d. diritto di accesso. In analoga direzione muove, come già ricordato in apertura, il disegno di legge di revisione costituzionale che mira ad esplicitare nel nuovo testo dell'art. 97 Cost. il principio di trasparenza<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Tra gli ultimi interventi del legislatore, va ricordato il d. lgs. n. 33 del 14 marzo 2013, recante norme per il Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

L'art. 11, comma 3, del d. lgs. n. 33 del 2013 attribuisce dunque al C.p.g.a., così come alle altre autorità indipendenti di garanzia, il compito di intervenire al fine di dare attuazione alla normativa vigente in tema di trasparenza.

Una significativa norma legislativa vigente, di cui il C.p.g.a. deve tenere conto, come infatti avviene, è l'art. 2, del d. lgs. n. 35 del 2006, "Pubblicità degli incarichi extragiudiziari conferiti ai magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera g) e 2, comma 8, della legge 25 luglio 2005, n. 150", in base al quale



Inoltre, la Corte costituzionale con la sent. n. 497 del 2000, sul giudizio disciplinare innanzi all'organo di autogoverno della magistratura ordinaria, ha affermato, sebbene in un *obiter dictum*, che con l'avvento della Costituzione si è superata l'idea secondo cui *“la miglior tutela del prestigio dell'ordine giudiziario era racchiusa nel carattere di riservatezza del procedimento disciplinare. Il punto di arrivo di un tale percorso, politico-istituzionale e culturale ad un tempo, è individuabile nella regola della pubblicità delle udienze disciplinari, anticipata in via di prassi nella giurisprudenza ispirata ai principi risultanti dall'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e formalizzata, oggi, nell'art. 1 della legge 12 aprile 1990, n. 74. In tale regola si manifesta con un massimo di evidenza il totale rovesciamento di quei vecchi schemi ricostruttivi ed emerge nitidamente la stretta correlazione tra la nozione di prestigio dell'ordine giudiziario e la credibilità dell'esercizio delle funzioni giudiziarie presso la pubblica opinione, intesa ovviamente in senso pluralistico nel suo articolarsi in modi di vedere non necessariamente uniformi. Una nozione, quindi, che postula non la segretezza del procedimento disciplinare ma la trasparenza, valore portante di ogni sistema autenticamente democratico, i cui caratteri sono destinati a riflettersi sulla stessa difesa del magistrato, che non può, a sua volta, non conformarsi alla funzione propria della responsabilità disciplinare e alla sua vocazione a oltrepassare la ristretta cerchia di un corpo professionale organizzato”*.

---

l'organo di autogoverno rende noto ogni sei mesi l'elenco degli incarichi extragiudiziari conferiti.

Ciò posto, al fine di rafforzare le esigenze di trasparenza dell'operato del Consiglio di Presidenza, il C.s.m. potrebbe costituire un interessante modello.

L'organo posto a tutela dell'autonomia della magistratura ordinaria ha, infatti, elaborato un sito internet che pare nel complesso efficiente, in cui sono pubblicati la composizione dell'organo nel suo complesso, il codice etico e la composizione delle commissioni permanenti, oltre agli incarichi extra giudiziari conferiti – questi ultimi in conformità a quanto imposto dalla legge.

Diversamente, il sito internet del Consiglio di Presidenza meriterebbe di essere rivitalizzato, specialmente arricchito, e la ricerca degli atti del Consiglio di Presidenza resa più accessibile.

Da questo tipo di intervento, il Consiglio di Presidenza potrebbe guadagnare da due punti di vista: sia rafforzando l'autorevolezza della sua immagine, sia, di riflesso, favorendo l'affermarsi di un circolo virtuoso di cui potrebbero beneficiare i magistrati amministrativi nel loro complesso.

### *Conclusioni*

In conclusione, vorrei collegarmi alle belle osservazioni del Presidente Veneziano, che ritiene che il 2016 sarà “un anno di cambiamento”, per riprendere le parole del Presidente Pajno sulla centralità della giustizia amministrativa nella contemporaneità; una centralità valorizzata dal Presidente Pajno attraverso la puntuale descrizione del ruolo che la giustizia e, più in generale, i giudici ricoprono nel sistema costituzionale,

che non deve essere inteso alla stregua di un potere, bensì come un servizio reso nell'esclusivo interesse della collettività.

*“Il “potere” del giudice – ha, sotto questo aspetto, sottolineato il Presidente Pajno – non è fine a sé stesso, come espressione di autorità, ma è diretto a fornire una risposta ai cittadini che domandano giustizia.*

*Ciò vale anche per la giustizia amministrativa: in un contesto in cui tutti i poteri pubblici stanno cambiando, accentuando la caratteristica di servizio, i giudici sono infatti a presidio del corretto esercizio del potere altrui.*

*Un servizio da rendere all'affidabilità delle Istituzioni, alla competitività del Paese nel contesto europeo e mondiale, ma innanzitutto ai diritti e al benessere dei cittadini.*

*Un servizio cui deve ispirarsi il nostro modo di lavorare, per dare risposta alla domanda di giustizia.*

*Un servizio che non guarda solo all'interno del nostro mondo, ma che tiene conto del contesto esterno, valutando le conseguenze delle decisioni al di fuori del processo.*

*Un servizio che consideri la funzionalità e l'efficienza non come accessori o come modalità, ma come componenti integrative dello ius dicere.*

*Perché il nostro impegno è, semplicemente, per un lavoro comune, al servizio degli altri”.*

Il Consiglio di Presidenza vuole essere in prima linea e a fianco di tutti i giudici, nel riaffermare e aiutare a comunicare questa caratteristica centrale della giustizia amministrativa.

Marilisa D'Amico