



Tribunale Amministrativo
Regionale
per il Friuli Venezia Giulia



APERTURA ANNO GIUDIZIARIO 2025

Relazione del Presidente

Carlo Modica de Mohac di Grisi

sullo stato della Giustizia Amministrativa

nel Friuli-Venezia Giulia



Trieste, 20 febbraio 2025

Indice

1. Saluti e ringraziamenti.	5
2. La situazione del TAR per il Friuli-Venezia Giulia	7
3. L'attività giurisdizionale nel 2024	8
4. Ricorsi suddivisi per materie	10
5. Tutela cautelare	11
6. Pendenze	12
7. Altri dati statistici	12
7.1. Sentenze in materia di giurisdizione	
7.2. I giudizi speciali: accessi, avverso il silenzio dell'amministrazione, ricorsi per ottemperanza	
7.3. Trasposizioni da ricorso straordinario al Capo dello Stato ed appelli	
	13
8. Considerazioni conclusive	
Grafici statistici	14

1. Saluti e ringraziamenti.

Signore e signori, benvenuti a questa cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2025 del Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia.

Anche quest'anno beneficiamo della gentile ospitalità del sig. Prefetto S.E. il dott. Pietro Signoriello, a cui va il mio particolare e sentito ringraziamento per aver consentito di ritrovarci ancora una volta nella splendida cornice del Palazzo della Prefettura di Trieste, così carica di storia e di arte.

Il mio più cordiale saluto a tutti voi: vi ringrazio sinceramente per aver voluto partecipare così numerosi a questa cerimonia, che costituisce un'utile occasione di informazione sul lavoro svolto nell'anno appena trascorso e un momento di riflessione e confronto costruttivo e propositivo tra gli operatori del settore.

Ringrazio sentitamente tutte le Autorità, ed in particolare, l'Assessore al patrimonio, demanio, servizi generali e sistemi informativi, Dott. Sebastiano Callari, in rappresentanza del Presidente della Regione del FVG, dott. Massimiliano Fedriga, ed il vice-Presidente del Consiglio regionale, Prof. Francesco Russo.

Rivolgo un sentito omaggio alle Autorità religiose, militari, accademiche ed amministrative che ci hanno voluto onorare della loro presenza.

Ringrazio, altresì, le Autorità giudiziarie ed i colleghi Magistrati delle Giurisdizioni ordinaria, contabile e tributaria oltre quelli della Giurisdizione amministrativa ed in particolare il Presidente, Consigliere Gabriele Carlotti, del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa.

Un ringraziamento speciale va al Presidente del Tribunale Amministrativo della Repubblica di Slovenia, Dott.ssa Jasna Segan, e della cui presenza ci onora.

Un saluto particolare rivolgo agli avvocati tutti, con i quali lavoriamo quotidianamente fianco a fianco, all'Avvocatura dello Stato, agli avvocati del libero foro, agli avvocati degli enti pubblici: a ciascuno di loro va il mio ringraziamento e l'espressione del mio particolare apprezzamento per le loro qualità non solo professionali, ma anche umane, che già ho avuto modo di apprezzare in questa esperienza di lavoro, nella regione Friuli Venezia Giulia.

Ringrazio, in particolare, tutti gli Avvocati e fra essi, l'Avv. Marco Meloni, in rappresentanza dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Trieste, l'Avv. Andrea Melon, in rappresentanza

del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Trieste, l'Avv. Fabio Balducci Romano che rappresenta il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Udine, l'Avv. Roberto Dugo che rappresenta il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Gorizia, l'Avv. Franco Stivanello Gussoni, che rappresenta la Società Italiana Avvocati Amministrativisti, l'Avv. Dania Benedet, che rappresenta, oltre al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Pordenone, l'Associazione Avvocati Amministrativisti FVG.

Saluto, altresì, i rappresentanti della stampa per l'attenzione che dedicano all'attività di questo Tar.

Non posso non esprimere la felicità e l'orgoglio di svolgere queste funzioni in una Regione come il Friuli Venezia Giulia, che rappresenta da molti punti di vista – sociale, economico, civico, culturale – un'eccellenza nel quadro nazionale.

Una Regione di confine che, pur colpita da eventi storici drammatici, mostra di avere le risorse per riprendersi e ulteriormente migliorarsi, forte, soprattutto, della coscienza e della laboriosità dei suoi cittadini, caratterizzati dalla mescolanza di culture e influenze diverse nel corso dei secoli, dell'eccellente livello di coesione sociale e di equilibrio che essa, nella sua storia, ha sempre saputo costruire e mantenere.

Una terra unica in cui gli elementi latini dell'antico Impero Romano si mescolano con quelli longobardi, veneziani, austriaci e slavi.

2. La situazione del TAR per il Friuli Venezia Giulia.

Ogni cerimonia di inaugurazione di un anno giudiziario comporta l'esposizione di statistiche e progetti; e pertanto, ritengo opportuno, nell'ambito delle mie prerogative istituzionali, iniziare con una breve esposizione sullo stato del T.A.R. per il Friuli Venezia Giulia, nell'anno 2024.

Con grande soddisfazione, posso affermare che, nonostante la penuria di risorse umane e strumentali che caratterizza la pubblica amministrazione, in generale, ed in particolare la realtà istituzionale della giustizia amministrativa e, ancor più, il Tribunale che presiedo, siamo riusciti a far sì che gli uffici abbiano continuato a funzionare in maniera efficiente ed efficace, salvaguardando un rilevante livello di *performance*.

Tale aspetto appare tanto più rilevante e significativo se si considera che, nel corso dell'anno, appena trascorso, vi è stato un progressivo ridimensionamento del personale in dotazione in questa articolazione territoriale, a seguito di pensionamenti, dimissioni e, da ultimo, a seguito di un grave infortunio che ha colpito una dipendente che definirei modello, memoria storica di questo Tribunale, assegnata all'Ufficio del Processo, sig.ra Cristina Gilardi, con funzione di Segretario particolare del Presidente, che, spero possa quanto prima rientrare in servizio.

L'Ufficio del Processo che ha inglobato l'Ufficio Ricorsi, si fa carico di svolgere cumulativamente, ed egregiamente, tutte le attività preliminari, di analisi e di controllo, in modo da consentire ai magistrati interventi processuali tempestivi ed acceleratori, ed offrire, altresì, agli avvocati ed agli utenti un servizio di comunicazione ed informativo solerte ed efficiente.

Mi sembra doveroso sottolineare - tuttavia - che tali importanti risultati non devono condurre ad una sottovalutazione delle problematiche legate alla carenza di organico strutturale che riguarda il TAR per il Friuli-Venezia Giulia, come anche altri TAR in Italia.

È già successo purtroppo, negli ultimi mesi, che tutto il personale, ciascuno per quanto di competenza, sia stato chiamato allo svolgimento di ulteriori compiti, per nulla scontati, atti a sopperire assenze impreviste.

Ciò appare particolarmente significativo perché queste situazioni costituiscono testimonianza autentica della passione e dedizione che il predetto personale infonde nel proprio lavoro, con encomiabile spirito di servizio. Pertanto, intendo ringraziare per il lavoro svolto, parimenti essenziale, il personale amministrativo tutto, sotto la Direzione del Segretario generale, dott.ssa Alda Del Manso, all'insegna dell'efficienza dell'azione amministrativa ed a supporto della Magistratura.

Colgo l'occasione per rivolgere ai competenti organi, preposti al governo della Giustizia Amministrativa - che ringrazio fin d'ora per tutto quanto potranno fare al riguardo - di avviare una riflessione sulla questione degli organici assegnati ai Tribunale Amministrativi Regionali, con specifico riguardo all'opportunità di poter adire il canale della mobilità regionale esterna, ex art. 30 del D. Lgs n. 165/2001, che consentirebbe il vantaggio dell'approvvigionamento di unità di personale nell'ambito della realtà territoriale locale, con professionalità qualitativamente adeguate.

3. L'attività giurisdizionale nel 2024

Passiamo adesso all'argomento centrale di questa relazione, vale a dire l'attività giurisdizionale svolta dal TAR nel 2024.

Segnalo che i ricorsi depositati, nel corso del predetto anno, hanno subito un leggero aumento rispetto a quello precedente mantenendosi, però, in linea con i livelli degli ultimi 4 anni.

In totale, infatti, sono stati depositati 456 ricorsi (459 meno 3 ritirati dalle stesse parti interessate) un dato, comunque, superiore alla media annuale, considerando i ricorsi pervenuti nel decennio, a partire dal 2013.

Sottolineo che siamo riusciti a definire 418 ricorsi, di cui 196 depositati negli anni precedenti e 222 depositati nel 2024, ovvero quasi il 50% di tutti i ricorsi giacenti nell'annata corrente, dato sostanzialmente in linea a quello registrato nel 2023.

Si rileva un più scarso ricorso alla formula della c.d. "sentenza breve" (il 32% sul totale delle sentenze rispetto a circa il 35% del 2023), ascrivibile a scelte condivise dai colleghi.

In ogni caso, abbiamo chiuso il 2024 con una "rimanenza" di 234 ricorsi, presentati nel corso di tale anno, ancora da decidere, giacenza leggermente superiore a quelle registrata nell'anno precedente, ampiamente giustificata, sia dal minor ricorso alla formula della sentenza semplificata, sia al temporaneo venir meno, per una promozione, di un magistrato, nell'ambito del collegio.

E nonostante il minor ricorso alle sentenze in forma semplificata, siamo, comunque, riusciti a contenere il numero dei ricorsi *giacenti* al 31 dicembre 2024 a solli 299 ricorsi; il che significa che le giacenze residue sono aumentate - in termini assoluti - di sole 33 unità.

Un dato particolarmente gratificante è quello relativo al rapporto fra i ricorsi depositati nel 2024 e quelli definiti nello stesso anno di riferimento: a fronte dei 456 introitati ne sono stati definiti ben 418, cioè un rapporto, in percentuale, pari al 92%.

Inoltre, dei 299 ricorsi che al 31 dicembre 2024 risultavano ancora da decidere, quelli depositati

negli anni precedenti al 2024, che erano 65, sono, adesso, solamente 48.

Il che significa che quasi tutti i ricorsi, depositati prima del 2024, sono (o stanno per essere) definiti. Si può, dunque, concludere - dati alla mano - che in questo Tribunale continua a non esservi arretrato, come del resto già indicato nella Relazione del Presidente del Consiglio di Stato, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario in corso.

Nel complesso, nel 2024 il Tribunale ha definito un totale di 418 affari e ha adottato, in complesso, 589 provvedimenti (numero che include sentenze, sentenze brevi, ordinanze sia cautelari che collegiali e decreti sia cautelari che presidenziali) e, in particolare, 282 sentenze e 132 sentenze brevi, di cui 108 emesse in Camera di Consiglio.

Per quanto riguarda i ricorsi in materia di appalti, abbiamo verificato che la durata media della loro "pendenza", calcolata dalla data di deposito del ricorso a quella di pubblicazione della sentenza, si attesta su 86 giorni, dato di gran lunga inferiore alla media nazionale.

Il che mi pare, data la centralità del tema della ragionevole durata del processo, un dato di assoluto rilievo.

Tale dato, a ben vedere, costituisce un fiore all'occhiello per questo TAR; un elemento di assoluto pregio alla luce del rilievo che, per legge, il ricorso, in materia di appalti, va fissato entro 75 giorni dalla notifica e dell'ulteriore dato significativo che la media nazionale è di 106 giorni.

Ancora, in materia di appalti, abbiamo registrato un incremento rispetto all'anno precedente di ricorsi per motivi aggiunti e ricorsi incidentali, la cui proposizione impedisce di decidere la causa - e dunque di concludere il giudizio - in occasione della prima udienza cautelare.

Dei 33 ricorsi, proposti in materia di appalti e contenenti anche istanza cautelare, solamente 12 sono stati definiti con "sentenza breve" e, in 10 casi, addirittura nel corso della prima udienza cautelare. Inoltre, nell'ambito della materia in argomento, si è riscontrato un decremento delle istanze di accesso agli atti, di cui all'art. 116, comma 2, c.p.a, cartina di tornasole della correttezza formale dei rapporti tra i cittadini e la P.A.

Continuando ad analizzare i dati relativi alla durata del processo, con specifico riguardo ai vari riti speciali, ovvero ricorsi in materia di accesso e silenzio, rilevo come i tempi medi di definizione si attestino sui 145 giorni, decorrenti dalla data di deposito del ricorso alla pubblicazione della sentenza, mentre la media dei giorni decorrenti tra la data di udienza e quella del deposito della sentenza è di soli 20 giorni; il che porta ad un tempo decisionale medio totale di 165 giorni.

Si dà atto della ricorrenza di un certo numero di ricorsi, per così dire "seriali" (anche se non tutti identici, quanto a questioni giuridiche) relativi al pubblico impiego, in materia di cosiddetta carta

docente. Si tratta di cause instaurate da insegnanti non di ruolo che rivendicano l'esecuzione del giudicato civile sulla spettanza della relativa indennità, a favore del docente.

Anche i ricorsi presentati da militari e forze dell'ordine, nell'anno 2024, sono aumentati, attestandosi su un numero pari a 124, di cui 71 riguardanti il ricalcolo dell'indennità di buonuscita. Le istanze volte ad ottenere il patrocinio a carico dello Stato sono aumentate in maniera consistente, transitando da 8 a 19, di cui 8 sono state presentate da cittadini stranieri, e solo 14 sono state accolte, 3 revocate, 2 respinte e 3 inammissibili.

4. Ricorsi suddivisi per materie

Con specifico riguardo alle singole materie fra cui si suddividono i ricorsi, occorre rilevare come, al primo posto, permanga il settore delle Forze armate, nell'ambito del quale sono stati depositati 124 ricorsi, di cui 71 riguardanti il ricalcolo di indennità di buonuscita, mentre sono diminuiti i ricorsi nel settore dell'agricoltura, essendosi ravvisato un calo consistente di ricorsi in materia di quote latte, nell'ambito della quale sono stati depositati 11 ricorsi, in numero decisamente in calo, rispetto al biennio precedente, con 22 ricorsi nel 2023, 70 ricorsi nel 2022.

In materia di Forze armate, il contenzioso riguarda, in particolare, dinieghi di trasferimento, ai sensi della legge n. 104/92, sanzioni disciplinari, equo indennizzo e questioni attinenti alla previdenza complementare e al calcolo del compenso per il lavoro straordinario ed infine il ricalcolo di indennità di buonuscita.

Per quanto attiene alla materia degli appalti, si rileva come, nell'anno 2024, si sia registrato un aumento rispetto ai dati dell'anno precedente, in quanto sono stati introitati un totale di 36 ricorsi, in luogo dei 26 dell'anno precedente, ai quali vanno sommati 19 ricorsi per motivi aggiunti e 5 ricorsi incidentali. Trattasi di un flusso che conferma, innegabilmente, l'alta litigiosità insita nella materia dei contratti pubblici, ambito caratterizzato da una legislazione tecnica, spesso complessa, di matrice eurounitaria, di difficile interpretazione ed estremamente variabile nel tempo, come dimostra l'ultimo recente "Correttivo", contenuto nel D. Lgs. n. 209/2024, volto a razionalizzare il quadro normativo vigente, rispondendo alle criticità emerse durante l'applicazione del Codice, nonché alle richieste di modifica da parte dell'Unione Europea.

Nell'ambito dell'edilizia e urbanistica, si è confermata l'inversione di tendenza realizzata nello scorso anno, a dispetto dell'aumento degli anni precedenti, ci attestiamo su un totale di 28 ricorsi contro i

38 del 2023.

Il numero dei ricorsi, promossi dai cittadini extracomunitari, ha registrato un ulteriore calo rispetto all'anno precedente, diminuendo da 31 a 25.

È pressoché stabile il numero dei ricorsi che investono l'attività delle Questure, in materia di sicurezza pubblica, attestandosi sui 9 ricorsi, casistica nell'ambito della quale tradizionalmente confluiscono i ricorsi contro i c.d. DASPO (cioè i divieti di partecipazione a manifestazioni sportive), gli ordini di allontanamento, i provvedimenti in materia di armi, le nuove diffide in materia di stalking e anche gli ordini di sospensione delle licenze degli esercizi pubblici, ai sensi dell'art. 100 del TULPS. I ricorsi, in materia di istruzione, promossi avverso le non ammissioni all'esame di maturità, che nel 2021 avevano subito un incremento piuttosto preoccupante, sono ulteriormente diminuiti a 3, seguendo la tendenza riscontrata già nel 2022, laddove ne risultavano depositati 9, nell'anno 2024 sono stati depositati 3 ricorsi, esattamente come nell'anno precedente.

Come accennato, i ricorsi in materia di accesso ai documenti, sono 21, in calo rispetto all'anno precedente in cui si attestavano nel numero di 25.

5. Tutela cautelare

In materia di tutela cautelare, si evidenzia come la percentuale di ricorsi, corredata dalla richiesta incidentale di sospensione sia diminuita rispetto all'anno precedente, risultando pari al 35% del totale dei ricorsi depositati, interessando soltanto 158 ricorsi su 456. Laddove, poi, si considerino le richieste di sospensione, presentate mediante ricorso per motivi aggiunti, il numero totale sale a 173.

Per quanto riguarda l'esito delle istanze cautelari, si rileva come prevalgano le decisioni di rigetto. Anche quest'anno, tuttavia, l'esito decisamente prevalente è la decisione con "sentenza breve", che ha interessato ben 86 su 158 istanze cautelari depositate nell'anno e, quindi, il 54% dei casi.

La domanda di tutela cautelare monocratica, ex art. 56 c.p.a., ovvero la richiesta di un decreto presidenziale urgente, anticipatorio rispetto all'esame collegiale della sospensiva, registra un aumento rispetto all'anno precedente ed è pari al 24% del totale dei ricorsi con sospensiva, il che ha comportato un più gravoso impegno per il Presidente che ha licenziato 39 decreti.

6. Pendenze

Al termine della breve disamina effettuata, possiamo affermare che, presso il T.A.R. per il Friuli Venezia Giulia, vi è un numero limitato di ricorsi giacenti (non ancora decisi), dei quali la maggior parte sono quelli “correnti” (*id est*: presentati nell’anno oggetto di questa relazione).

Senza dubbio, ritengo di poter affermare che il T.A.R. per il Friuli Venezia Giulia costituisca una realtà virtuosa, in quanto ha già raggiunto gli obiettivi posti alla G.A. nell’ambito del PNRR: risulta, infatti, smaltito tutto l’arretrato e, del resto, i tempi di definizione dei ricorsi depositati risultano in linea con i canoni relativi alla durata ragionevole del processo. Del resto, occorre considerare che lo stesso Legislatore ha fissato termini dilatori a tutela del giusto processo, del contraddittorio e del diritto di difesa, il che impedisce - giustamente - di “correre” troppo (*id est*: renderebbe “ingiusto”, in quanto tendenzialmente sommario, un processo troppo veloce).

7. Altri dati statistici

7.1. Sentenze in materia di giurisdizione

Con specifico riguardo alle sentenze che dichiarano il difetto di giurisdizione, osserviamo che il numero delle stesse è in calo, in quanto si è passati da 14 a 12, in analogia alle pronunce di difetto di competenza, passate esattamente da 8 a 2.

7.2. I giudizi speciali: accessi, avverso il silenzio dell’amministrazione, ricorsi per ottemperanza

Considerando adesso i vari riti speciali, si evidenzia come i ricorsi proposti per l’accesso a documenti amministrativi sono diminuiti, passando da 27 a 21.

Il numero dei ricorsi avverso il silenzio dell’amministrazione, pari a 12, sono in leggero aumento rispetto ai 9 del 2023.

Considerevolmente aumentati, invece, i giudizi di ottemperanza, che sono passati da 18 a 83.

7.3. Trasposizioni da ricorso straordinario al Capo dello Stato ed appelli

Pressoché stabile anche il numero dei ricorsi di trasposizione da ricorso straordinario al Capo dello

Stato, ai sensi dell'art. 10 del D.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, che sono passati da 9 a 12.

Il ridotto numero degli appelli promossi avverso le sentenze di questo TAR, nonché l'alta percentuale di conferma delle relative statuizioni, costituisce un dato che non necessita di commenti.

La credibilità e il valore delle sentenze pronunciate da questo Tribunale è confermata dalla bassa percentuale di impugnabilità. Ad oggi, scrutando un orizzonte temporale circoscritto ai provvedimenti pronunciati nell'anno 2023, i cui termini di impugnazione sono decorsi, si evince come la percentuale di quelli appellati sia piuttosto esigua, attestandosi al 19%.

Indagando poi ulteriormente su un lasso temporale più esteso, pari al quadriennio precedente, si nota un dato ancora più significativo e degno di rilievo, ovvero le pronunce rese dal Supremo Consesso della Giustizia Amministrativa hanno confermato nella misura dei due terzi dei casi le statuizioni emanate in primo grado.

8. Considerazioni conclusive.

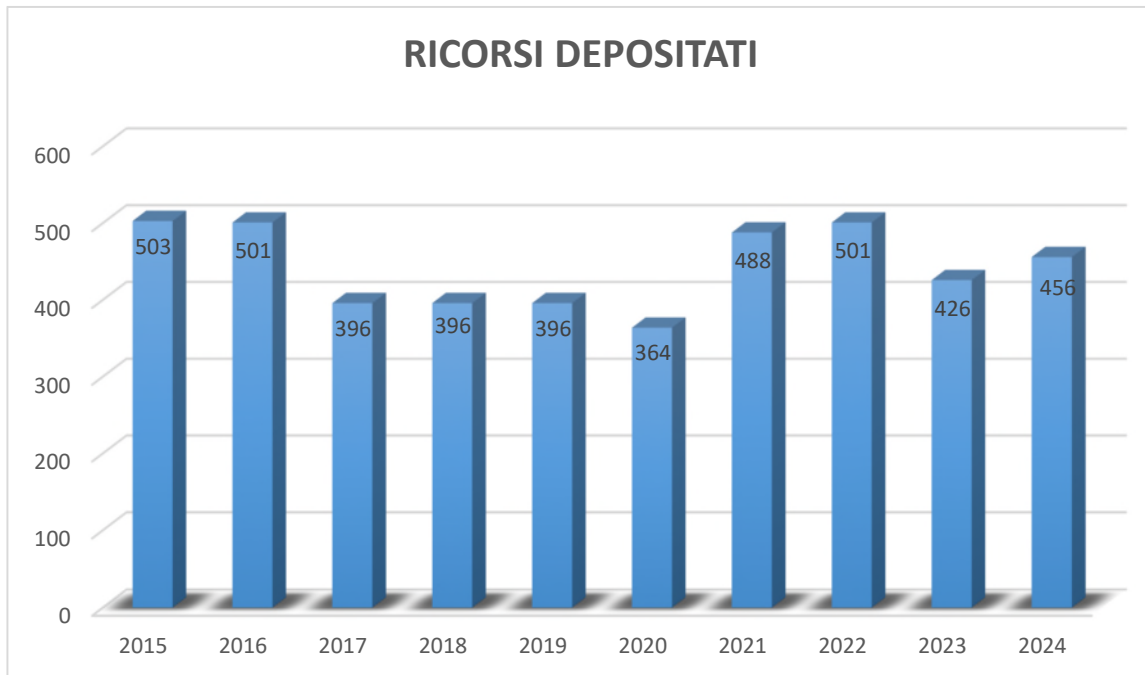
Quanto fin qui osservato dimostra come il TAR abbia mantenuto una produttività elevata certificata dall'utilizzo della formula Cepej (cioè quella elaborata dalla Commissione Europea per l'efficacia della giustizia che somma i ricorsi pendenti iniziali + pendenti finali e li divide per i ricorsi pervenuti + ricorsi definiti e infine moltiplica il risultato x 365) che ci porta a registrare un tempo medio di definizione dei giudizi di 236 giorni, un dato altamente soddisfacente, considerato tra i più bassi degli uffici giudiziari della giustizia amministrativa.

Tutto quanto premesso, mi sia consentito di esprimere brevemente, e lo farò come si suol dire, "a braccio", alcune personali considerazioni in merito alle difficoltà che i giudici, e fra essi anche quelli amministrativi, incontrano nell'esercizio della loro funzione giudicante, in un momento storico in cui l'interpretazione delle norme è divenuta un'operazione estremamente complessa dai risultati spesso incerti ed ampiamente opinabili.

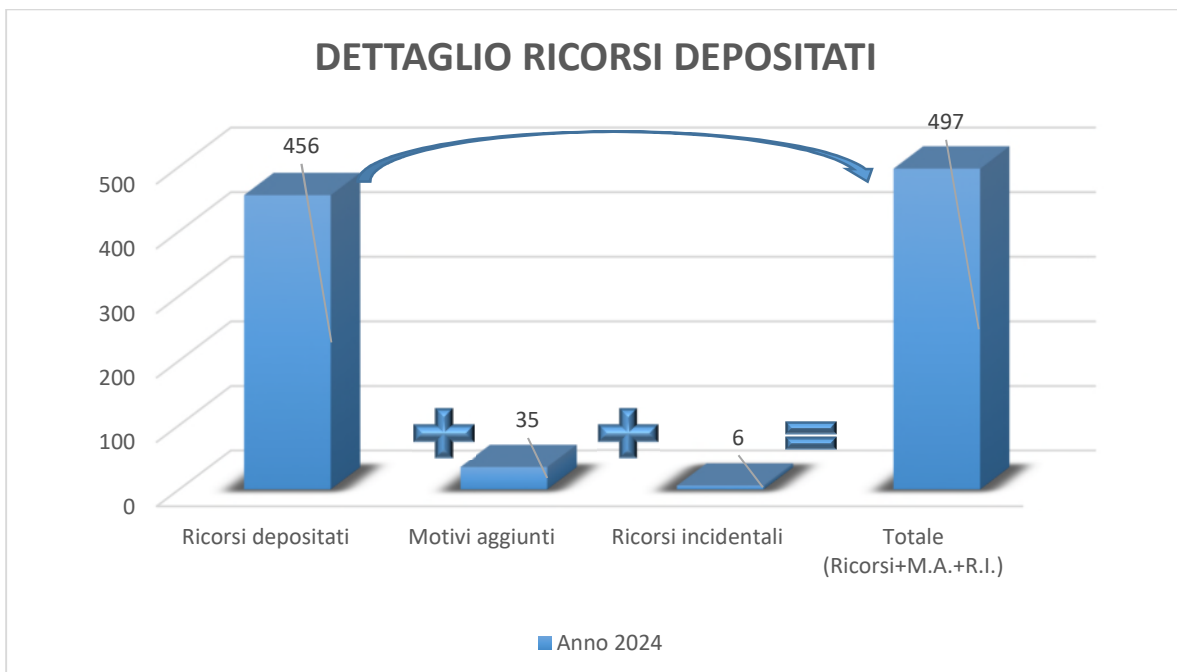
Esaurita la fase relativa alle superiori considerazioni, è con onore che

In nome del popolo italiano, dichiaro aperto l'anno giudiziario 2025 del Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia.

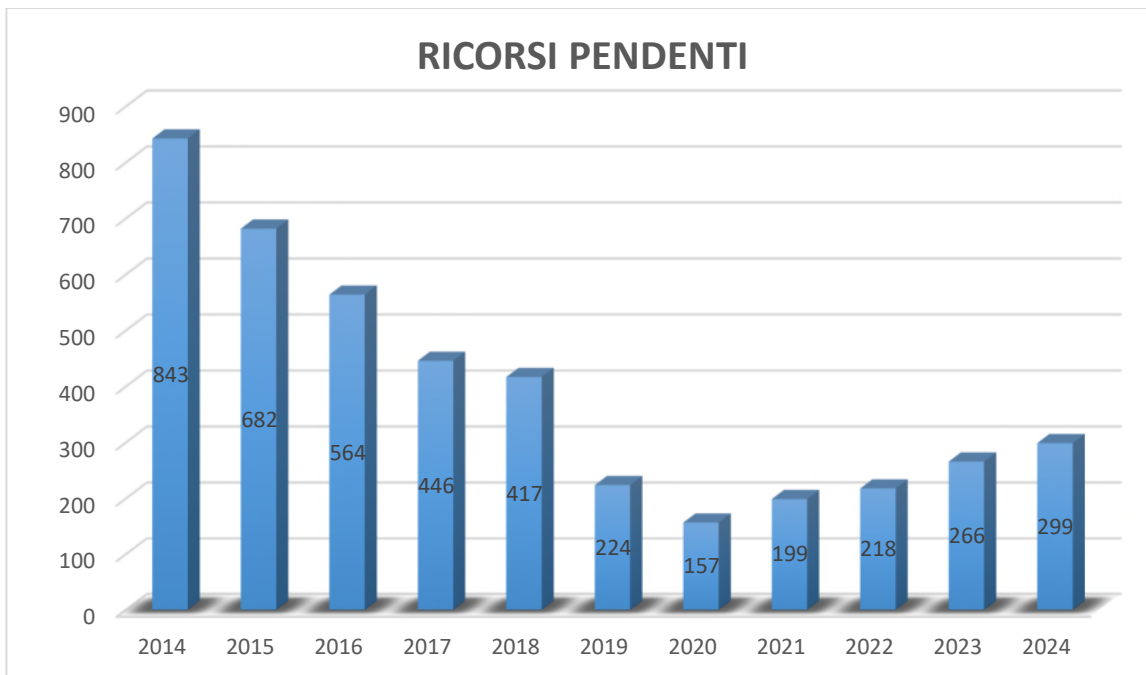
1 Ricorsi depositati:



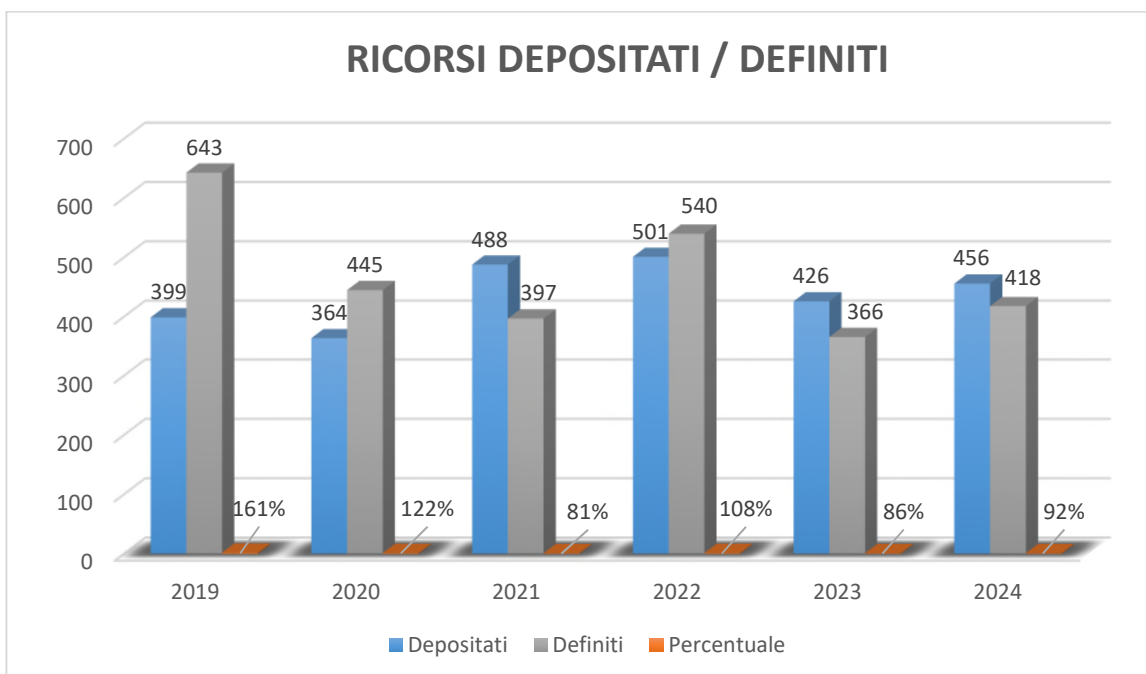
2 Dettaglio ricorsi depositati:



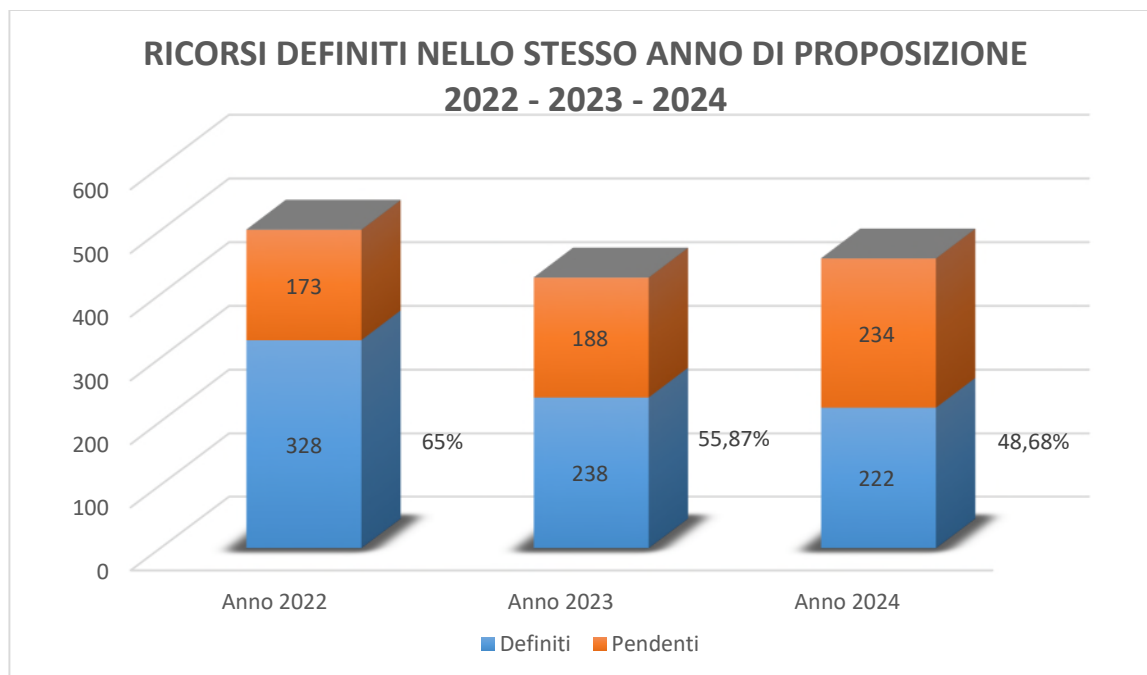
3 Ricorsi pendenti:



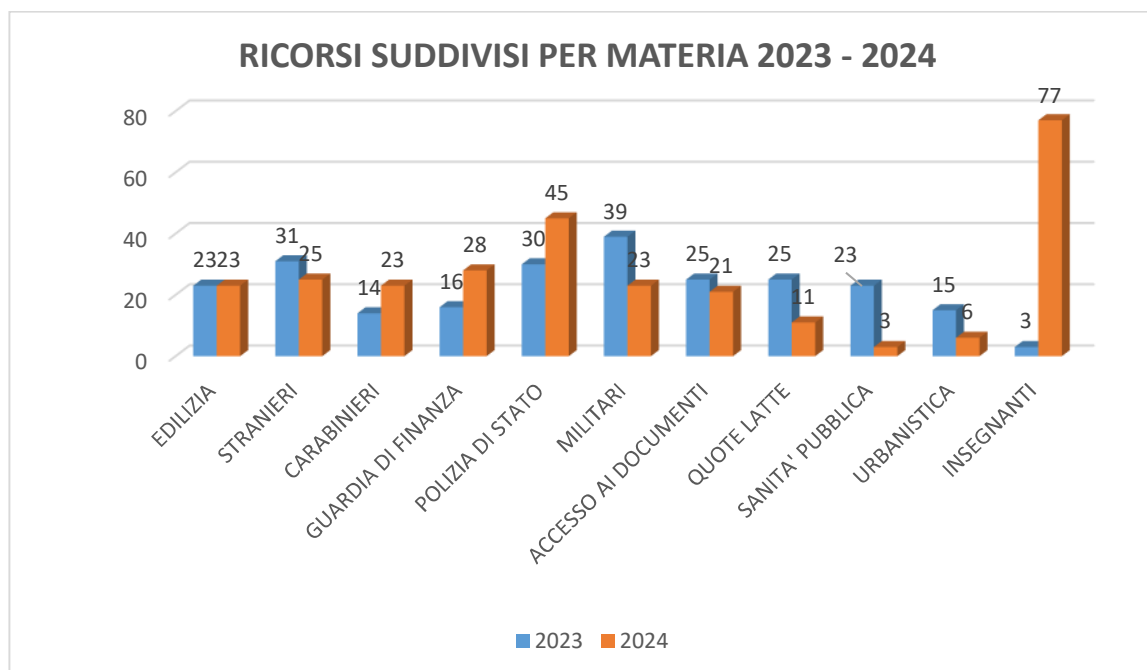
4 Rapporto tra ricorsi depositati e definiti:



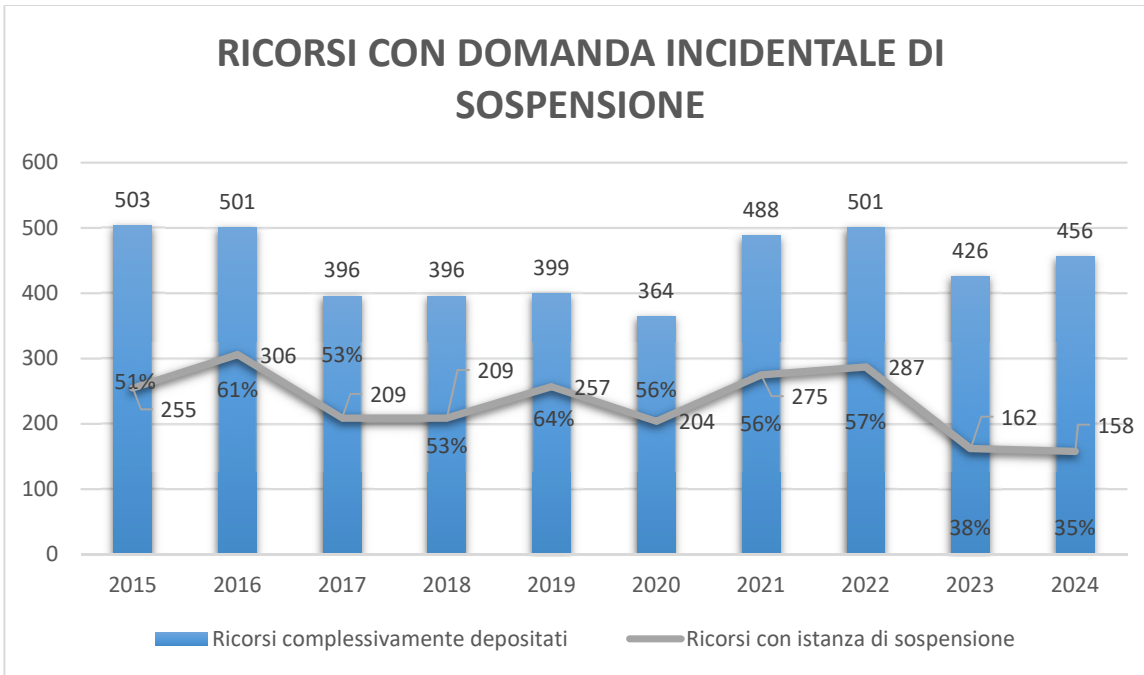
5 Ricorsi definiti nello stesso anno di proposizione:



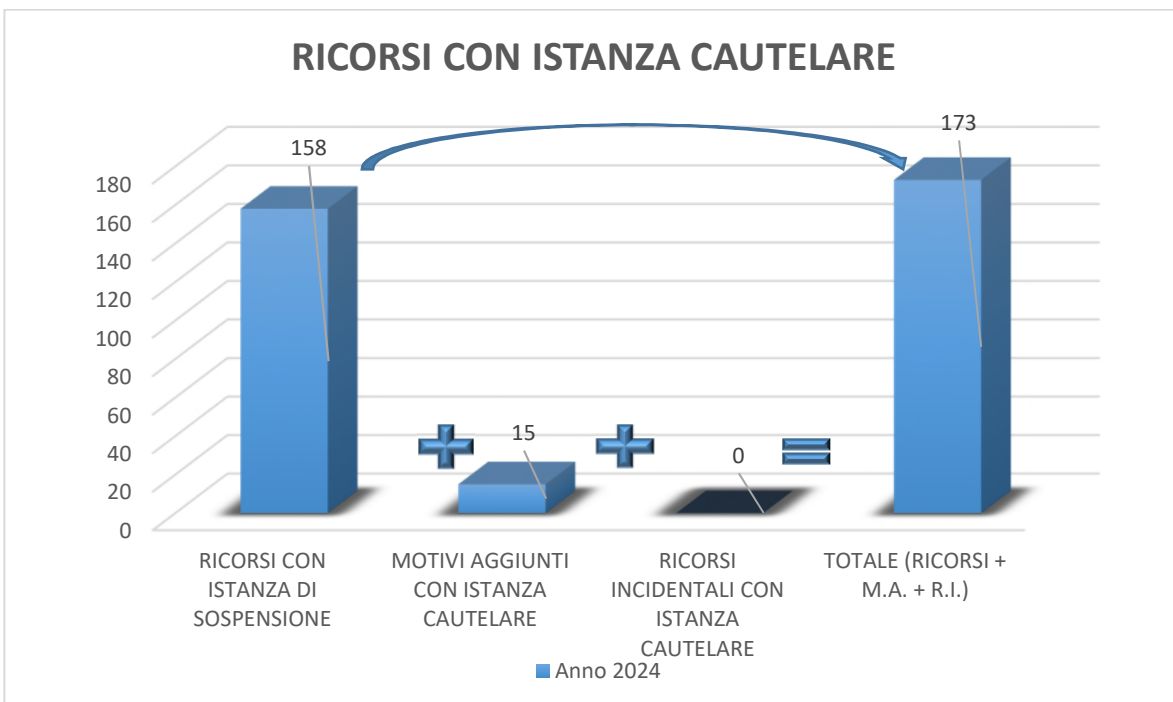
6 Ricorsi suddivisi per materia:



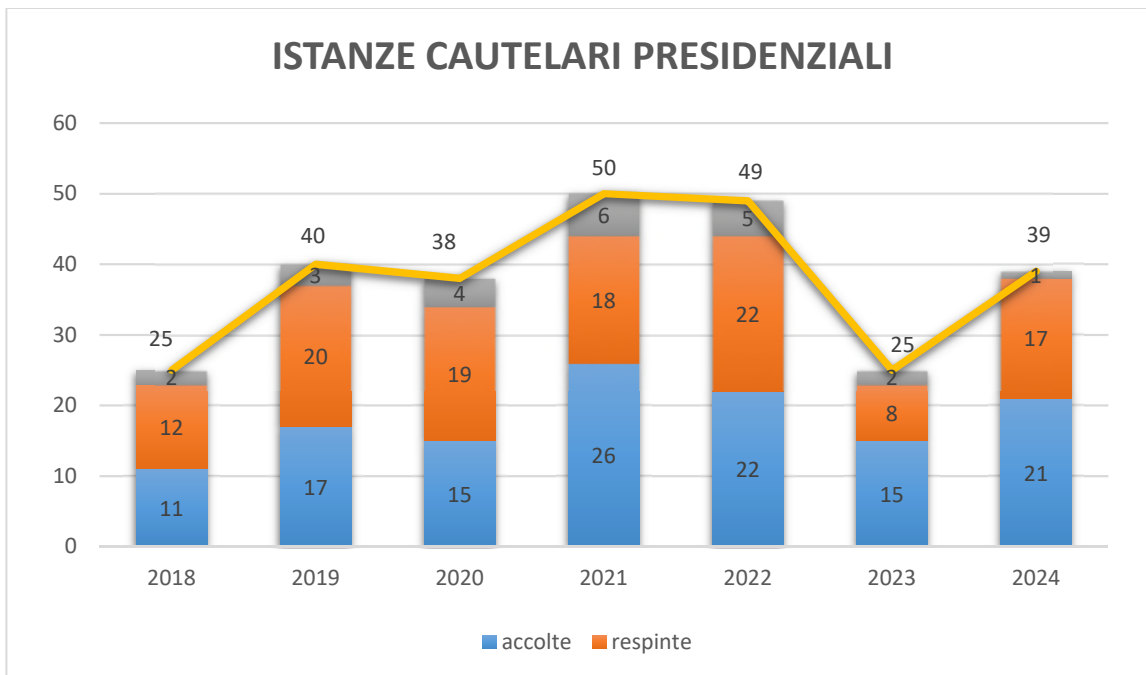
7 Ricorsi con domanda incidentale di sospensione:



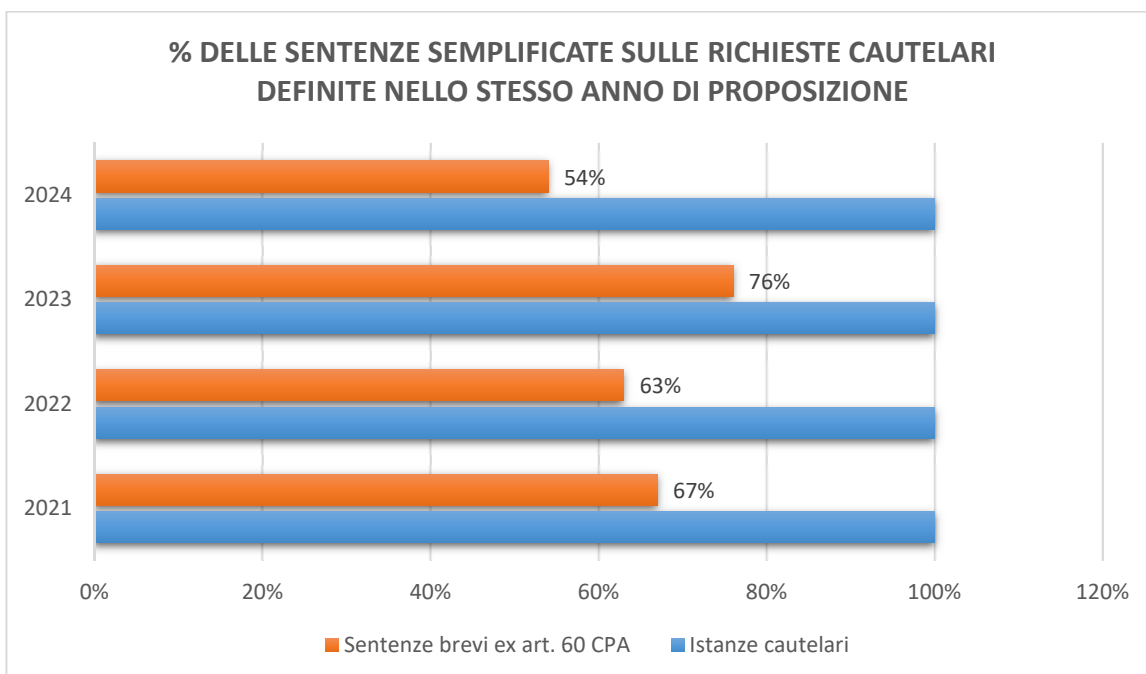
8 Ricorsi con istanza cautelare 2024:



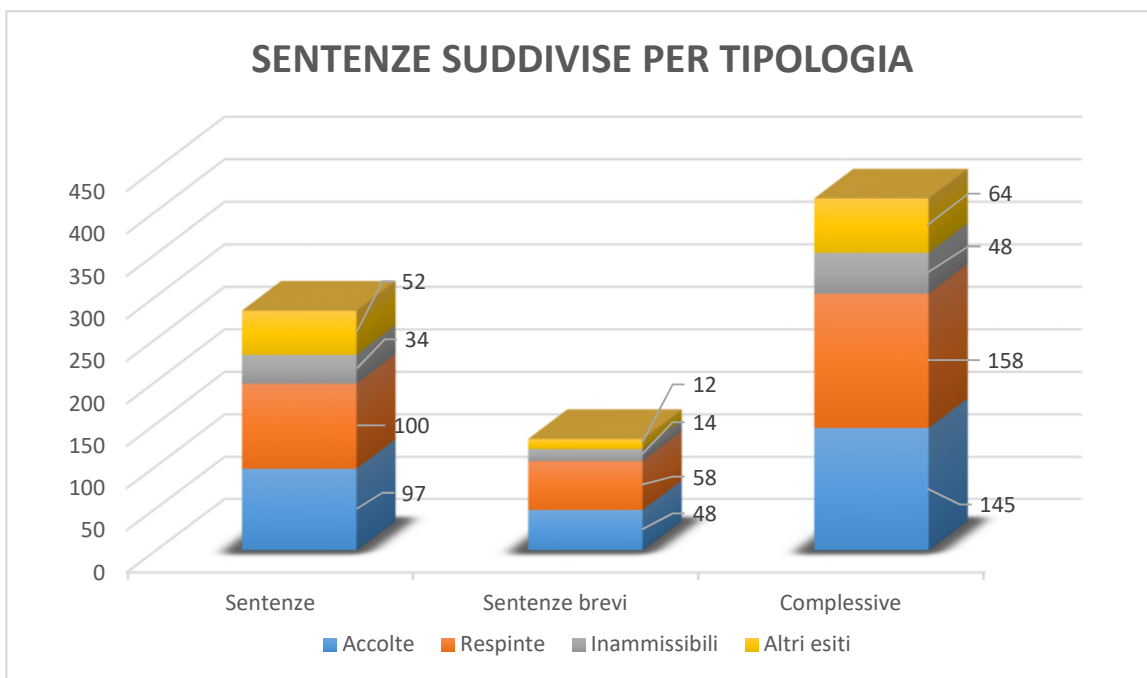
9 Istanze cautelari presidenziali 2024:



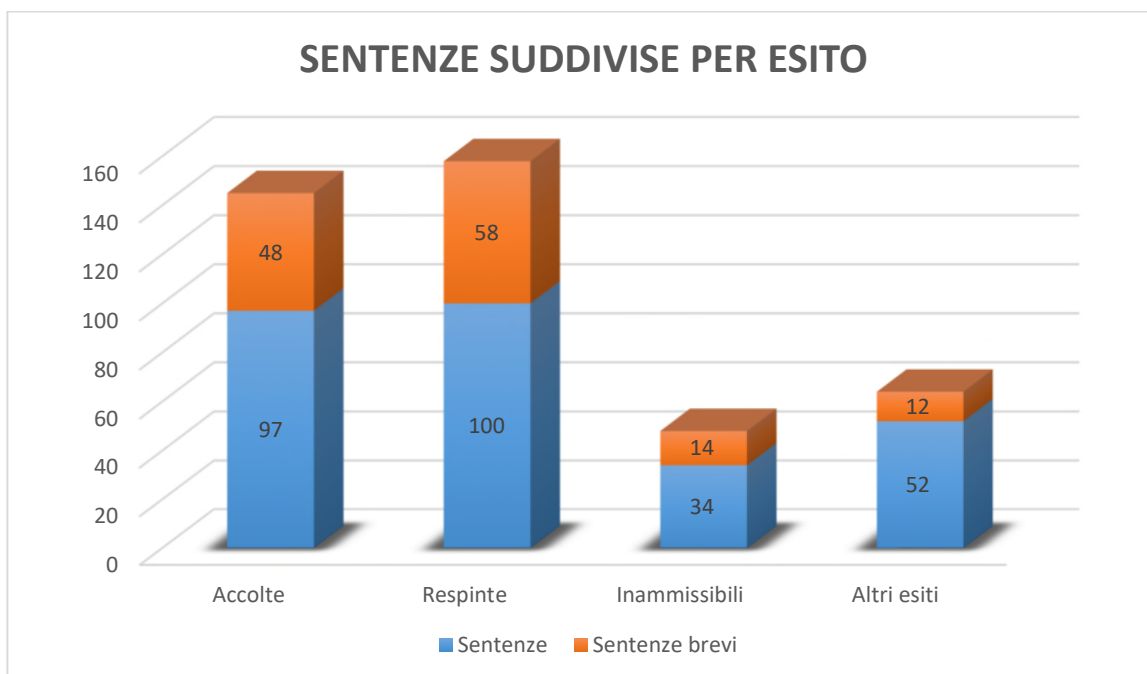
10 Rapporto tra sentenze semplificate e richieste cautelari depositate e definite nello stesso anno:



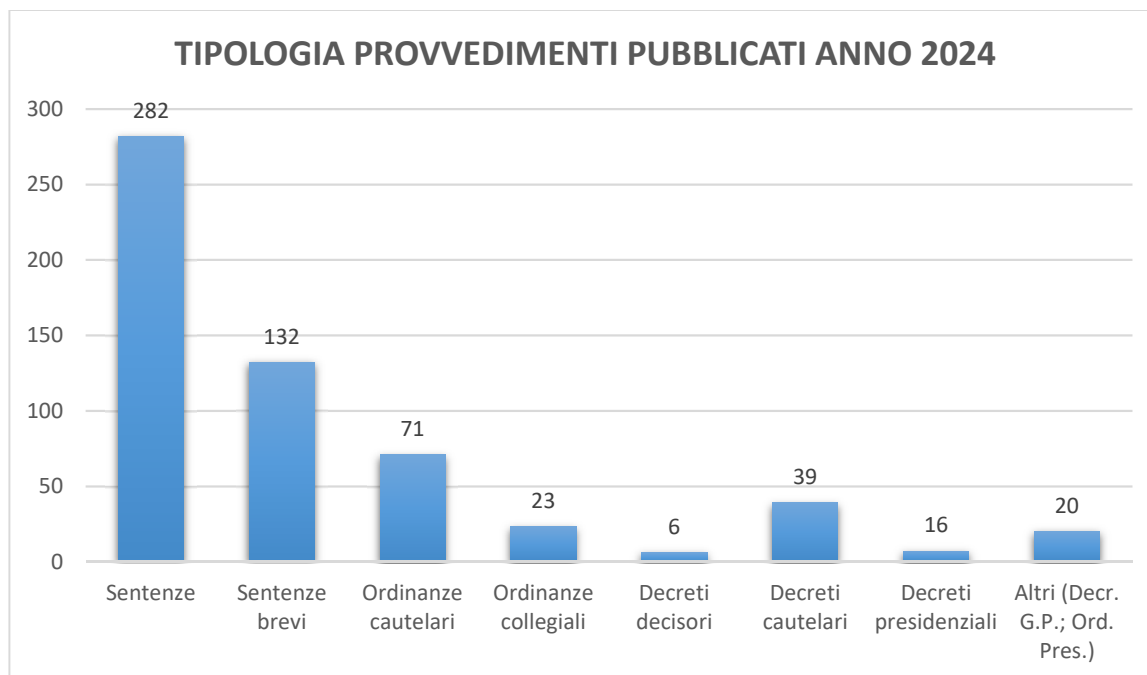
11 Sentenze suddivise per tipologia anno 2024:



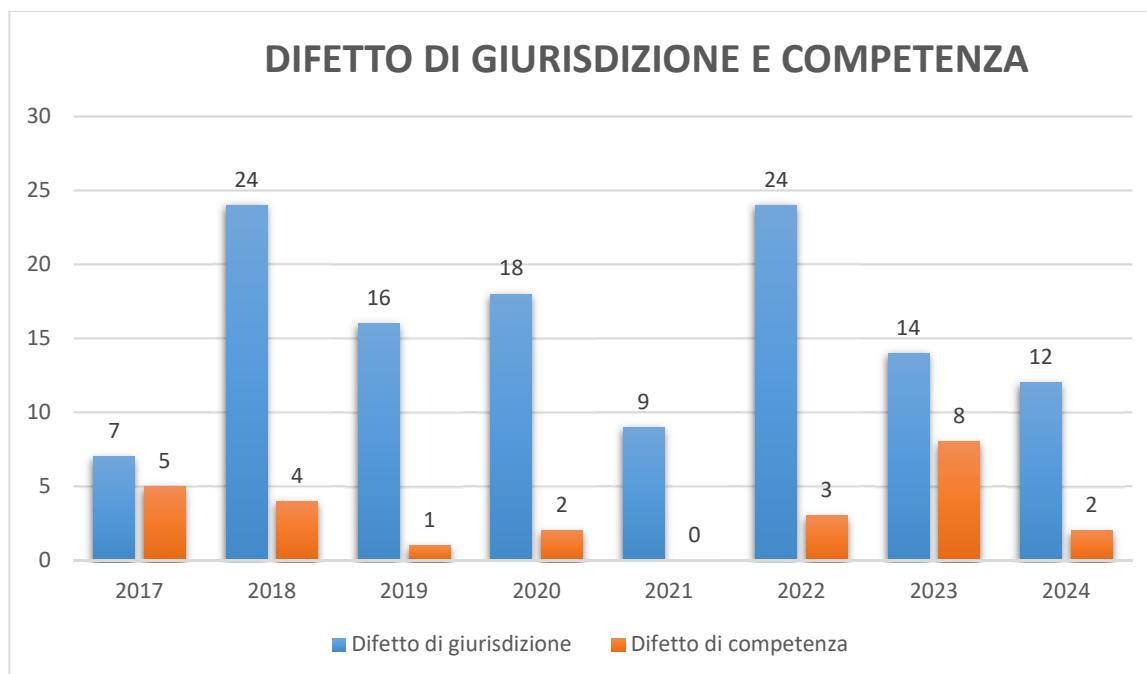
12 Sentenze suddivise per esito anno 2024:



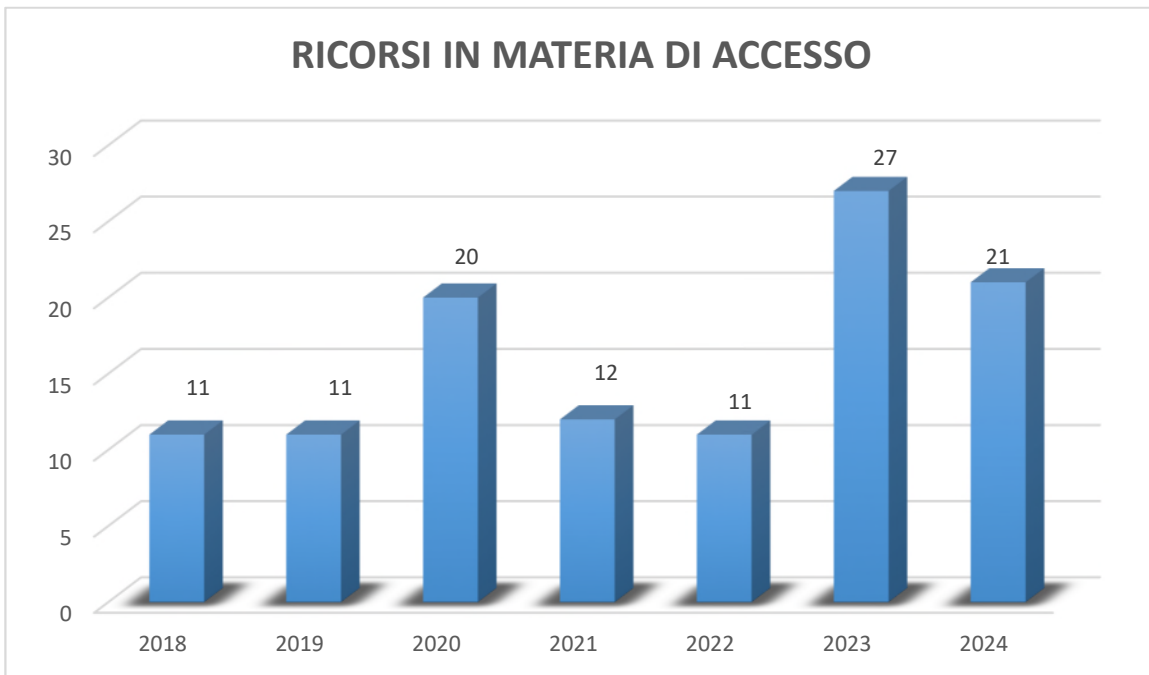
13 Statistica provvedimenti pubblicati anno 2024:



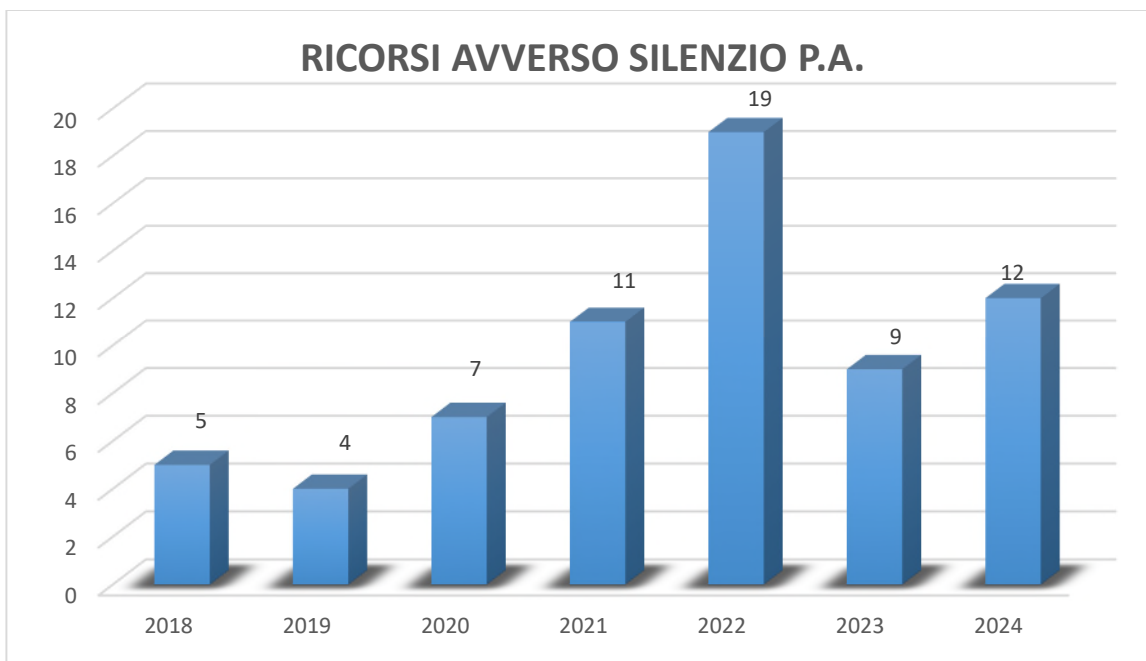
14 Difetto di giurisdizione competenza:



15 Ricorsi in materia di accesso:



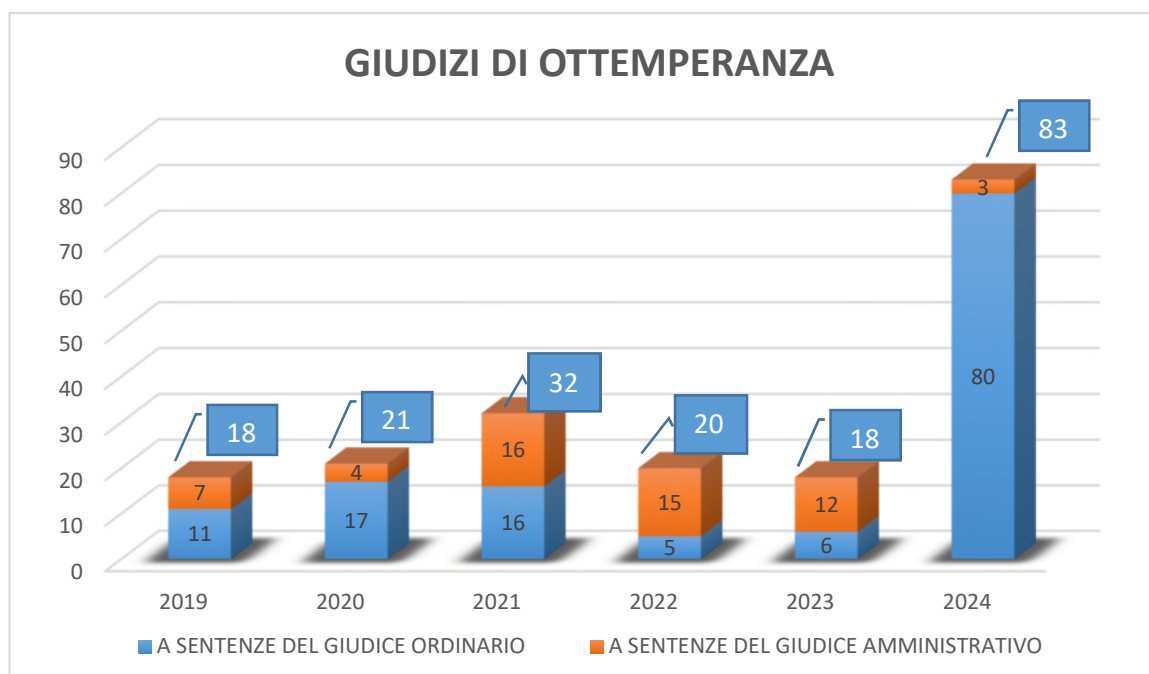
16 Ricorsi avverso silenzio PA:



17 Trasposizione da Ricorso Straordinario al Capo dello Stato:



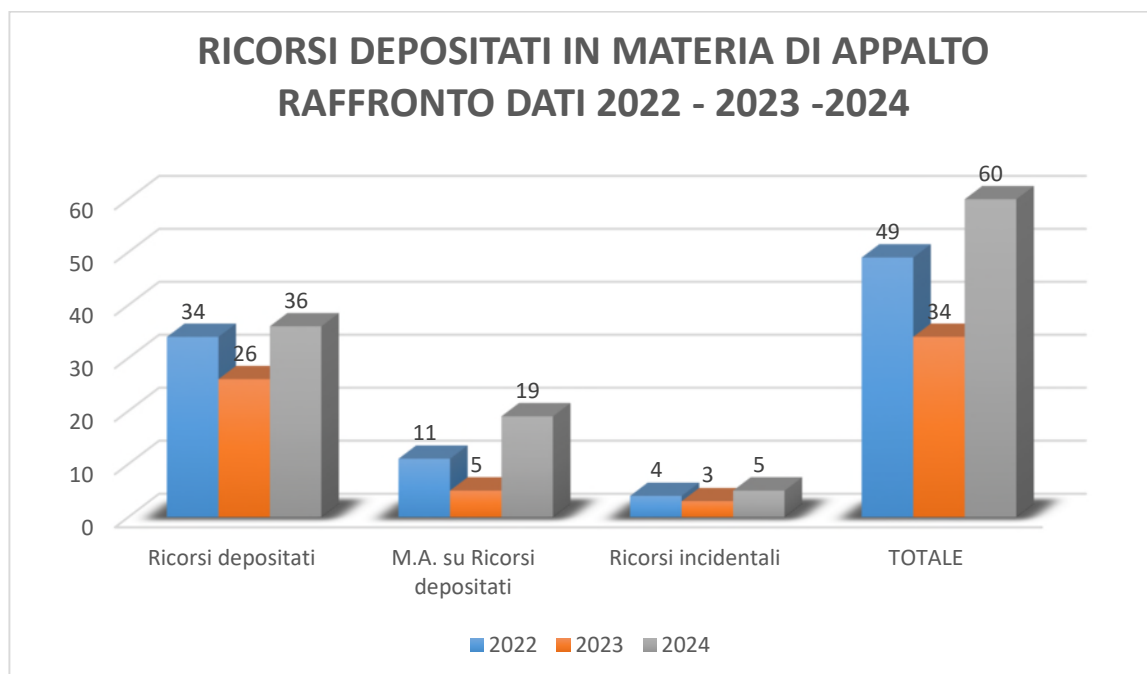
18 Giudizi di ottemperanza:



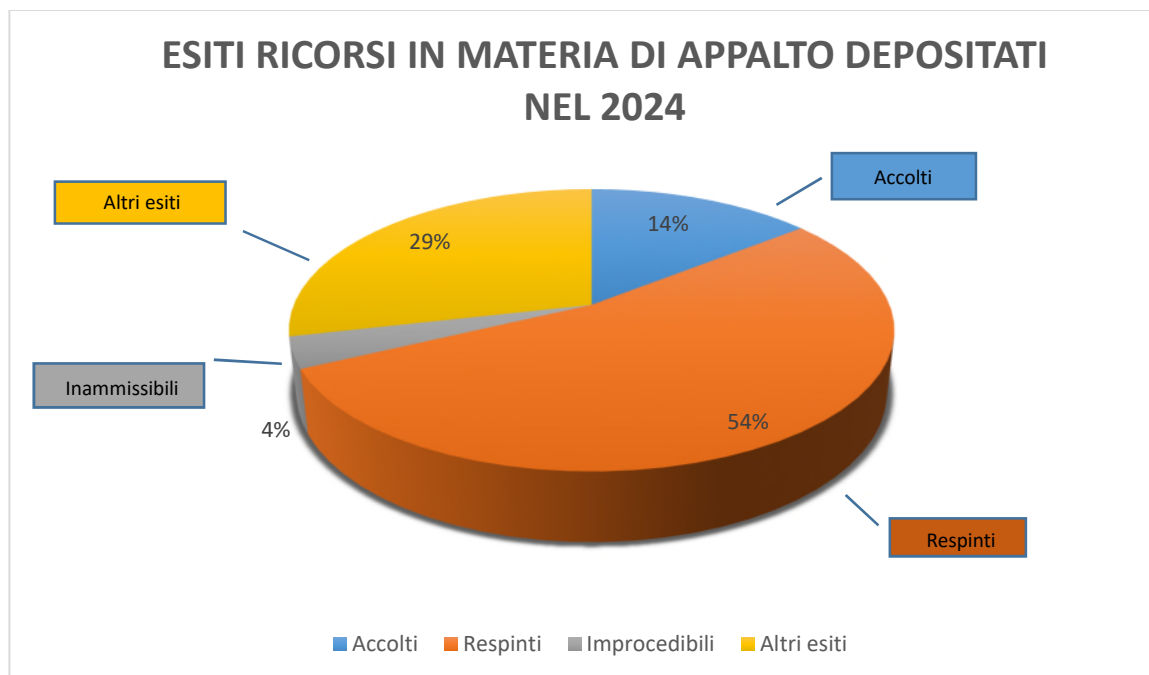
18bis Dettaglio tempi medi dei ricorsi con rito speciale di accesso e silenzio definiti nel 2024:



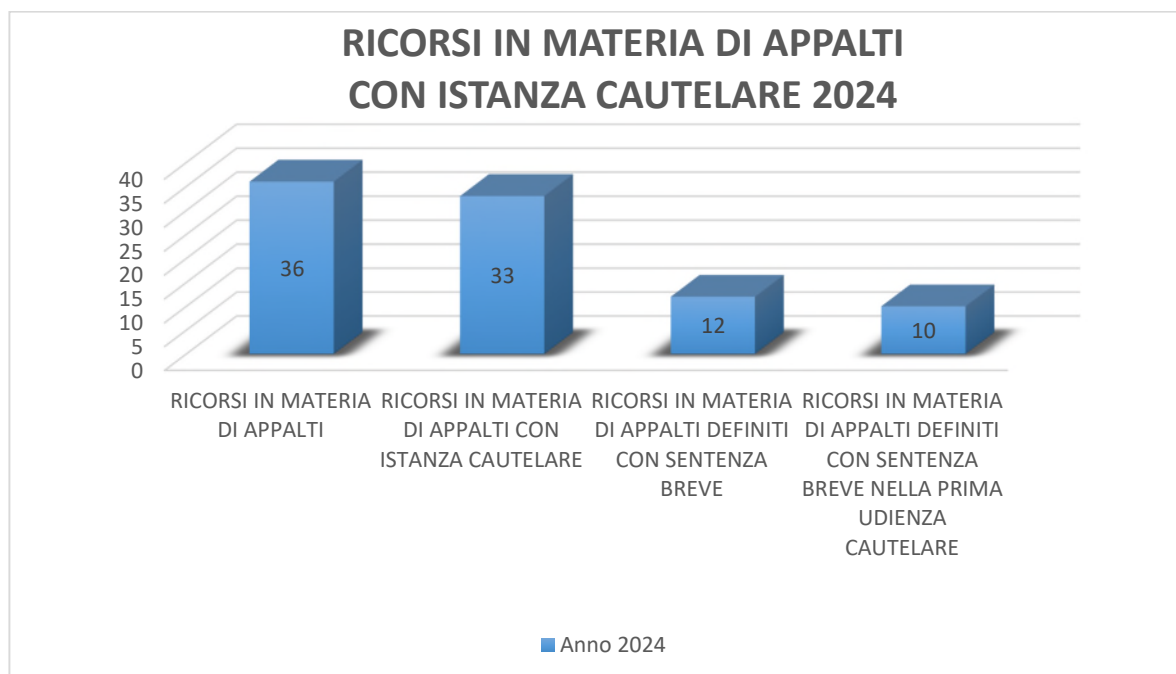
19 Ricorsi depositati in materia di appalto:



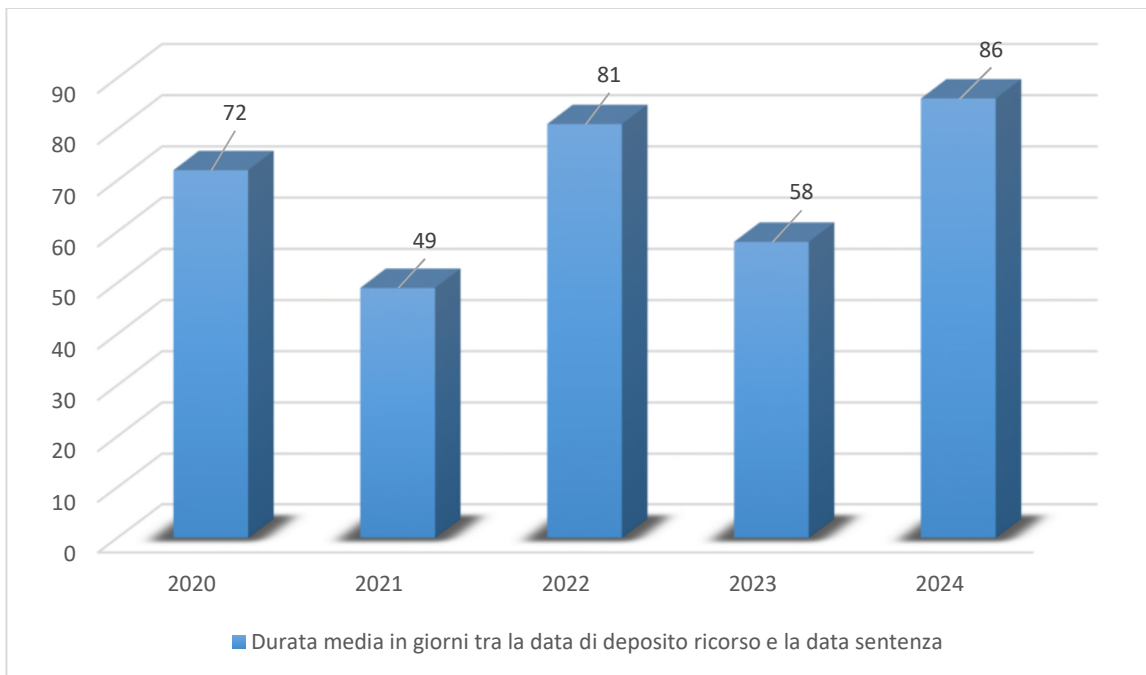
20 Esiti ricorsi in materia di appalto depositati nel 2024:



20bis Istanze cautelari in materia di appalti 2024:



21 Durata media ricorsi in materia di appalto ultimi 5 anni:



22 Dettaglio durata media ricorsi in materia di appalto ultimi 4 anni:

