



TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO TERZA SEZIONE

NOTE RIFERITE ALLA III SEZIONE, IN OCCASIONE DELL'INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2018

1. INTRODUZIONE

L'inaugurazione dell'anno giudiziario è occasione non solo di bilanci, ma anche di riflessione e confronto con l'opinione pubblica sulla qualità del servizio-Giustizia.

Tradizionalmente, i vertici dei diversi uffici giudiziari valutano i risultati raggiunti, anche in termini numerici, in rapporto alle risorse disponibili, individuano eventuali criticità e carenze del sistema organizzativo, valutano le esigenze della società civile che attendono risposta, in termini di efficienza ed efficacia del sistema giudiziario.

Per quanto riguarda la giustizia Amministrativa, un ampio quadro di insieme è stato appena tracciato dal Presidente del Consiglio di Stato, nella cerimonia di inaugurazione del 30 gennaio 2018, con una relazione che delinea il forte impatto delle pronunce emesse sul tessuto sociale, in un momento storico di crisi economica, evoluzione degli assetti istituzionali, incertezza dei cittadini circa le opportunità del presente e le prospettive del futuro, non senza una significativa incidenza del fenomeno migratorio sulle scelte della politica.

Quanto sopra in un contesto che vede, da una parte, globalizzazione dei diritti e delle tutele sul piano comunitario, dall'altra, a livello nazionale, sovrabbondanza e spesso sovrapposizione di testi normativi di non facile lettura e interpretazione, con ulteriori fattori di crisi che dalla legislazione si trasmettono all'Amministrazione, rendendo sempre più richiesto e più difficile l'intervento del Giudice.

A fronte di tali problematiche, tuttavia, sono stati delineati i contorni di un Plesso giurisdizionale, articolato in due gradi di giudizio, in grado di assorbire in tempi particolarmente rapidi – soprattutto nelle materie più sensibili sul piano economico – l'intera benché vastissima domanda di soluzione di complesse vertenze, con effetti di non poco conto sull'economia e lo sviluppo sostenibile del Paese.

All'importante analisi condotta dal Capo dell'Istituto si andranno ad aggiungere, nelle prossime settimane, le valutazioni dei Presidenti dei

Tribunali Amministrativi Regionali italiani, quale ulteriore, valido contributo per valutare lo “stato di salute” della Giustizia Amministrativa nelle diverse realtà territoriali, intese come vere e proprie trincee su cui si riversa la gran massa del contenzioso, che solo in misura quantitativamente minoritaria perviene, o trova diversa e definitiva soluzione (tra rinunce all’appello e conferma delle sentenze di primo grado), presso il Consiglio di Stato.

Sono stati spesso indicati, come fattori frenanti della crescita economica, l’inefficienza dell’Apparato pubblico e i tempi troppo dilatati della Giustizia: a questo riguardo, per quanto molto sia stato fatto, non solo diversi problemi permangono, ma non mancano i presupposti per un imminente, possibile peggioramento della situazione.

Non si è dato infatti adeguato impulso, fino ad ora, alle iniziative di riforma che davvero servono, con incidenza sulle modalità di gestione delle risorse e sull’efficacia dei controlli. Sarebbe essenziale che l’azione riformatrice, richiesta anche all’interno dell’Unione Europea, non trascurasse di indirizzarsi verso l’intero Sistema delle Garanzie, che dovrebbe essere inteso non come ostacolo, ma come fulcro di uno sviluppo possibile. Un vero rinnovamento, dunque, non potrebbe prescindere da interventi coordinati sulle Magistrature: quella Ordinaria – civile e penale – quella amministrativa e quella contabile, non per alterare la specificità di ciascuna, ma per estendere, ove possibile, i moduli organizzativi più efficaci, ovvero per dare impulso ad interventi integrati dei giudici e ricondurli infine – attraverso i rispettivi Organi di Autogoverno – a modelli comparabili di efficienza, nonché al medesimo modo di intendere i comuni valori.

Proprio la Giustizia Amministrativa, però, appare lontanissima dal sistema sopra indicato, non essendo ancora riuscita ad articolarsi al proprio interno come Plesso giurisdizionale (TAR – Consiglio di Stato), realmente unitario.

Quanto sopra, dopo oltre trentacinque anni dall’approvazione della legge n. 186 del 1982 (Ordinamento della giurisdizione amministrativa) e quasi venti dall’introduzione, con legge n. 205 del 2000 (Disposizioni in materia di giustizia amministrativa), del nuovo art. 7 della stessa legge n. 186, che si apre con la seguente espressione: *“In attesa del generale riordino dell’ordinamento della giustizia amministrativa, sulla base dell’unicità di accesso e di carriera.....”*.

Tale norma – con cui il legislatore dava impulso ad un sistema di più coeso di Giustizia amministrativa, quale fattore non ultimo di effettività della tutela – resta inattuata, nonostante il manifestarsi di crescenti squilibri.

E’ noto infatti il carattere non unitario dell’accesso al Consiglio di Stato, riservato solo per il 50% ai magistrati di Tribunale amministrativo regionale, mentre un altro 50% è suddiviso fra magistrati di nomina governativa e vincitori di concorso per l’accesso

diretto al grado di appello, anche con minima anzianità di servizio nelle carriere di provenienza. Ogni posto lasciato libero per pensionamento è suddiviso quindi – idealmente – in quattro parti ed una di esse, appunto dal 1982, ha visto il progressivo insediamento nel Consiglio di Stato, per concorso, di magistrati mediamente giovani, come è naturale per qualsiasi concorso di primo accesso.

I nuovi posti da mettere a concorso, inevitabilmente, sono quindi da oltre trent'anni lasciati liberi per collocamento a riposo dalle altre due componenti, rispetto a quella concorsuale, con crescita percentuale di quest'ultima a scapito delle altre. I magistrati del Consiglio di Stato di provenienza TAR, pertanto, sono oggi ben al di sotto dell'aliquota del 50%, con passaggi per anzianità maturati dopo non meno di venti anni di servizio: anni che, per di più, vengono agli stessi completamente sottratti nel grado di appello, per affermata "diversità" di un organismo, cui sono affidate anche funzioni consultive. Il recente svuotamento dei ruoli, per cessata vigenza del trattenimento in servizio dopo il settantesimo anno di età, non potrà che squilibrare ulteriormente i rapporti sopra indicati.

I Consiglieri di Stato di provenienza TAR hanno, inoltre, la quasi matematica certezza di non pervenire alla qualifica di Presidente di sezione del Consiglio di Stato per mere ragioni anagrafiche, essendo detta nomina, normalmente, effettuata in base all'ordine di ruolo.

Nessun problema invece, ai fini della nomina stessa, per chi abbia maturato anzianità di servizio in posizione di fuori ruolo per altri incarichi istituzionali, essendo intervenute al riguardo apposite disposizioni di legge.

Se il sistema sopra descritto merita di essere segnalato nella presente sede, in effetti, è solo perché – senza nuovi opportuni interventi legislativi – appare difficile non ipotizzare un singolare rovesciamento dei principi generalizzati in ogni altra magistratura, circa la maggiore esperienza media richiesta a chi eserciti funzioni di appello, anche in ruoli direttivi, in aggiunta all'altissima (e sicuramente sussistente) qualificazione professionale.

Preoccupa, in tale contesto, anche una sorta di "distacco", avvertito dalla maggioranza dei magistrati amministrativi, operanti in primo grado di giudizio, rispetto all'Organo di appello del medesimo Plesso di appartenenza, a cui moltissimi non chiedono nemmeno di accedere alla maturazione della (crescente) anzianità necessaria, con rinuncia ad una preziosa opportunità di completamento della propria esperienza professionale; non meno problematica, d'altra parte, appare l'eterogenea formazione dei Giudici di ultima istanza, per molti dei quali l'esperienza giurisdizionale rappresenta la minima parte di un pur prestigioso percorso lavorativo.

Un filo sempre più sottile fra primo e secondo grado di giudizio, d'altra parte, non potrà che progressivamente erodere le fondamenta della casa comune, vanificandone la memoria storica.

E' dunque auspicabile che non si rinunci all'effettiva introduzione di quel ruolo unico, che le stesse associazioni di categoria dei giudici amministrativi sembrano, negli ultimi tempi, avere dimenticato, perdendo la tensione ideale che aveva ispirato il legislatore, nell'anno di emanazione della ricordata legge n. 205 del 2000.

Le cerimonie di inaugurazione dell'anno giudiziario – partendo dal Consiglio di Stato e articolandosi poi in ciascuna sede locale dei Tribunali Amministrativi – dovrebbero costituire un ulteriore, forte impulso verso la direzione appena indicata, quale illustrazione dell'impatto unitario della Giustizia Amministrativa, di primo e di secondo grado, sul territorio, anche quale fattore propulsivo, attraverso la certezza di indirizzi giurisprudenziali univoci, per il buon andamento degli Apparati pubblici.

Nel quadro sopra delineato, una posizione peculiare è certamente assegnata al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sede di Roma, in quanto investito per legge di competenza sugli atti ad efficacia ultraregionale e, a titolo di ulteriore competenza funzionale inderogabile, sulle materie di cui agli articoli 14, comma 1, 42, comma 4 e 135 del codice del processo amministrativo.

Al quadro consuntivo, offerto dal maggiore Tribunale Amministrativo italiano, non potrà quindi non prestarsi particolare attenzione.

2. TAR DEL LAZIO: I TEMPI DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA CARENZA DEGLI ORGANICI DEL PERSONALE, SIA AMMINISTRATIVO CHE DI MAGISTRATURA.

Come dimostrano le statistiche predisposte, nell'anno 2017 presso il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio sono stati depositati 13.407 ricorsi, ovvero più del doppio rispetto al secondo Tribunale amministrativo italiano in ordine di carico di lavoro (TAR Campania, con 5.275 ricorsi)¹.

All'interno del TAR del Lazio², inoltre, si registra la seguente situazione di nuovi depositi nel medesimo anno 2017: 4.605 ricorsi nella sezione prima; 3.481 nella sezione seconda e 5.299 ricorsi nella sezione terza. Altrettanto significativa risulta la percentuale di istanze cautelari, ovvero dei provvedimenti richiesti in via di urgenza e da emettere in tempi particolarmente brevi, senza limiti numerici di assegnazione per i singoli magistrati: tali provvedimenti sono stati 2379 nella sezione prima, 1744 nella sezione seconda e 3494 nella sezione terza; non a caso, ciascuna delle tre sezioni anzidette, qualificate come “esterne” per quantità e qualità del contenzioso, è presieduta da un magistrato con qualifica direttiva di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale.

¹ Allegato 1

² Allegato 2

In base ai dati sopra riportati, peraltro, la sola sezione terza rappresenta il secondo Ufficio giudiziario italiano, con competenze ripartite fra quattro sezioni, tre delle quali presiedute da un magistrato, con qualifica semi-direttiva di Presidente di sezione interna.

Un'organizzazione del tutto analoga riguarda le sezioni prima e seconda, con evidente necessità di adeguati spazi non solo di autonomia organizzativa, ma anche di cooperazione e coordinamento, nell'interesse pubblico per la più ordinata ed efficace strutturazione dei singoli Uffici, non certo a detrimento della rappresentanza unitaria dell'intero Tribunale.

Appare dunque utile, se non anche opportuna, una valutazione sia complessiva che disgiunta dei tre macro-settori, in cui è suddiviso il più grande Tribunale Amministrativo Regionale italiano. Tale valutazione, per quanto riguarda la sezione terza, investirà prima il nucleo centrale dell'efficienza, ovvero i tempi della Giustizia (da rapportare, inevitabilmente, al problema degli organici del personale, sia amministrativo che di magistratura), poi le specifiche competenze delle singole sezioni (terza c.d. principale e sezioni interne), con brevi cenni sulle principali tematiche affrontate e con finale richiamo alla grande novità dell'anno giudiziario che si va ad inaugurare: l'istituzione dell'ufficio del processo.

Nella già ricordata relazione del Presidente del Consiglio di Stato si fornisce ampio riscontro di una generalizzata tendenza alla contrazione del fattore tempo, rapportato alla durata del processo amministrativo: un processo, quest'ultimo, sempre più tempestivo, con ampio ricorso (soprattutto in primo grado di giudizio) alle cosiddette sentenze emesse in forma semplificata, prevalentemente nella fase cautelare, ma anche a seguito di istanza di prelievo, intesa come sollecitazione della pronuncia di merito, ai sensi dell'art. 71 bis del codice del processo amministrativo, nel testo introdotto dall'art. 1, comma 781, lettera b) della legge n. 208 del 28 dicembre 2015, con decorrenza iniziale 1 gennaio 2016.

In una recente ricerca del nostro Ufficio Studi ("Giustizia Amministrativa ed Economia", pubblicato a giugno 2017) è stato puntualmente analizzato il concreto funzionamento del processo amministrativo, definito con felice espressione "Un insieme di riti semplici per dirimere liti complesse".

Attraverso tale ricerca sono stati individuati dati significativi, circa la diminuzione dei tempi della Giustizia fra il 2010 e il 2015: nel periodo considerato, infatti, la durata media dei giudizi risulta passata da 535 a 168 giorni presso i Tribunali Amministrativi Regionali e da 355 a 107 giorni presso il Consiglio di Stato.

Nel medesimo testo si effettua anche una interessante comparazione con il rito civile e con gli assetti giudiziari di altri Paesi europei, in ogni caso sottolineando come l'introduzione di riti speciali accelerati e la prevalente concentrazione del giudizio amministrativo italiano in

una sola udienza, dopo l'eventuale fase cautelare, si rivelino strumenti sempre più idonei per assicurare la maggiore efficienza di detto giudizio.

Lo studio compiuto – di rilevante interesse e attualità, per quanto riguarda l'efficacia della disciplina del processo amministrativo, come nel corso del tempo codificata e, in parte, rinnovata – è riferito tuttavia, per quanto riguarda i principali dati statistici esposti, al quinquennio 2010/2015, prima quindi che si avvertissero gli effetti del brusco calo di organico del personale di magistratura, causato dall'interruzione della possibilità di trattenimento in servizio del personale in questione, su base volontaria, dopo il compimento del settantesimo anno di età.

I pensionamenti, imposti con decreto legge e con regolamentazione transitoria del tutto inadeguata (poiché avulsa dai tempi tecnici necessari per il reclutamento di nuovi magistrati, con procedura concorsuale resa più complessa dal crescente numero di aspiranti) hanno innescato un'inevitabile retro-marcia, i cui effetti non inducono all'ottimismo per l'immediato futuro, nonostante la prossima entrata in servizio (dopo oltre tre anni) dei primi nuovi vincitori di concorso, in numero ancora ampiamente insufficiente rispetto al fabbisogno.

In tale contesto – almeno presso la sezione terza del TAR del Lazio (ma basta uno sguardo alle dotazioni degli altri Tribunali per supporre situazioni analoghe) – il reale assorbimento delle sopravvenienze e il progressivo smaltimento dell'arretrato³ appaiono, per lo più, benevole tinteggiature della facciata di una casa pericolante, che si regge non su solide fondamenta di resa giustizia, ma – almeno in parte – sull'instabile tappeto di denegata giustizia delle perenzioni, o dell'improcedibilità dei ricorsi per sopravvenuta carenza di interesse. Non è a questi effetti del fattore “tempo” che vorremmo affidare i dati di funzionalità dei Tribunali Amministrativi.

Ancora in via generale, tuttavia, non si possono trascurare segnali positivi: in primo luogo, l'ottimo avvio del processo amministrativo telematico (P.A.T.), che si sta rivelando più agevole strumento di studio del fascicolo, rendendo possibile l'immediata individuazione di tutti gli atti di causa e dei documenti allegati, rispetto ai vecchi e spesso disordinati fascicoli cartacei, in cui talvolta mancava persino una distinta allegati, o risultavano non reperibili tutti i documenti indicati; soprattutto per la successiva stesura delle sentenze, in ogni caso, sarebbe opportuno il mantenimento a regime delle cosiddette “copie di cortesia”, anche limitate al ricorso e alle memorie.

Altro non solo efficace, ma indispensabile strumento è il principio di sinteticità, formalizzato dal Presidente del Consiglio di Stato con decreto n. 167 del 22 dicembre 2016, in attuazione del recente articolo 13 ter delle disposizioni di attuazione del codice del processo amministrativo, benchè si tratti di strumento, in concreto, ancora

³ Allegato 3

lontano dal pieno perseguimento degli obiettivi fissati. Sarebbe molto utile – se tecnicamente fattibile – un’apposita funzione del P.A.T., che individuasse il numero totale delle pagine contenute in ciascun fascicolo, fra ricorso, eventuali motivi aggiunti o ricorsi incidentali, interventi in giudizio e memorie: questo totale consentirebbe (tenuto conto anche della progressiva cessazione del pur impreciso apprezzamento, in precedenza consentito dalla “mole” del fascicolo cartaceo) fissazioni e assegnazioni, più rispettose dei limiti fissati dall’Organo di Autogoverno e costituirebbe anche, crediamo, spunto di riflessione per il Foro, reso più consapevole dell’estrema necessità di un maggiore sforzo di sintesi negli scritti difensivi.

3. COMPETENZE E TEMI FONDAMENTALI TRATTATI NEL CORSO DEL 2017

Nella sezione terza operano, come già in precedenza ricordato, la cosiddetta sezione “III principale” e tre sezioni interne, attraverso le quali (come già segnalato nella relazione redatta per l’anno 2016) si articola la cognizione sui principali servizi pubblici: comunicazioni, trasporti (con buona parte delle relative infrastrutture), produzione e fornitura di energia, scuola, università e istituti di ricerca, sanità.

Nella medesima relazione (registrata sull’apposito sito) si rilevava come la terza sezione, in funzione delle competenze sopra sintetizzate, fosse specializzata nel settore in cui maggiormente emerge la sinergia fra pubblico e privato, volta a coniugare il perseguimento degli interessi della collettività con strumenti privatistici di stampo imprenditoriale, nella complessa dimensione – nazionale e comunitaria – delle imprese concessionarie e degli organismi di diritto pubblico; al tempo stesso, i diversi collegi giudicanti risultavano investiti, come nell’anno appena concluso, di delicate problematiche sociali ed etiche, di stampo prettamente pubblicistico, di cui si darà più ampio riscontro nei successivi paragrafi 3.1, 3.2, 3.3 e 3.4, frutto della collaborazione dei Presidenti delle sezioni interne interessate.

Non si tornerà, in questa sede, sul totale rinnovamento di competenze della sezione terza principale, che dopo un anno di “rodaggio” su materie completamente nuove per tutti i magistrati assegnati ha raggiunto significativi livelli di efficienza per i ricorsi di nuova assegnazione, mentre permangono difficoltà per una completa ricognizione dell’arretrato “ereditato” da altre sezioni, relativo a contenziosi anche remoti per i quali si sono rivelate irrintracciabili le istanze di prelievo e che spesso – portati in pubblica udienza dopo dichiarazioni di attuale sussistenza dell’interesse – si rivelano invece improcedibili, magari per il consolidarsi di indirizzi giurisprudenziali

negativi su questioni analoghe successive.

In ogni caso – ferma restando l’insufficienza di dati meramente quantitativi, in considerazione del diverso possibile “peso specifico” delle questioni trattate e della conseguente complessità – va segnalato che, nel corso del 2017, risultano depositate nell’ambito della sezione III (in cui operano, come già ricordato, solo 14 magistrati e quattro Presidenti) 2237 sentenze, 29 sentenze parziali, 1060 sentenze brevi, 1952 ordinanze cautelari, 2084 decreti decisori, 939 decreti cautelari, 17 decreti ingiuntivi, 83 decreti presidenziali e 56 decreti collegiali⁴.

Le pronunce più significative, emesse nel corso nell’anno giudiziario appena concluso, trovano spazio nell’apposita rassegna, predisposta per la cerimonia di inaugurazione dell’anno giudiziario 2018; nel presente testo ci si limiterà pertanto a sottolineare solo alcuni indirizzi di particolare rilievo, oltre a dati statistici e organizzativi, da cui emergano informazioni concrete sul grado di produttività raggiunto, sui margini di possibile incremento dei livelli di efficienza, sulle problematiche esistenti e sugli ulteriori strumenti individuabili.

3.1 Sezione terza principale

E’ la sezione che si occupa dell’Autorità per le garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), nel contenzioso con i vari gestori di telecomunicazione (come Telecom, Fastweb, Vodafone, Wind), Poste Italiane s.p.a., Radiotelevisione (RAI); Ministero dello Sviluppo Economico, limitatamente alla gestione delle frequenze, Trasporti (Ferrovie, Porti e Aeroporti), Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Consigli e Ordini Professionali, importanti infrastrutture come elettrodotti e gasdotti, Università e Istituti di cultura come il CNR.

I ricorsi introitati nel 2017 sono stati 1421⁵ (con conseguente posizionamento di tale sezione, da sola, al decimo posto su 29 fra tutti i Tribunali Amministrativi Regionali italiani e relative sezioni staccate, escluso il TAR del Lazio nel suo insieme), con altissima percentuale di istanze cautelari.

Tenuto conto, peraltro, della varietà e complessità delle materie trattate, che escludono ricorsi di tipo seriale, è forse una delle sezioni più gravate a livello nazionale, pur avendo un organico completo di cinque magistrati (uno dei quali, però, con carico ridotto per altro impegno istituzionale e, da maggio 2018, assegnato ad altra sezione).

La cessione di un ulteriore magistrato, per sopperire alle pur incalzanti esigenze delle altre sezioni interne, renderebbe del tutto ingestibile, in particolare, il carico cautelare, buona parte del quale riferito a riti speciali, come quelli da concludere con sentenza, a norma dell’art. 120, comma 2 bis del codice del processo amministrativo.

⁴ Allegato 4

⁵ Allegati 5 e 6

Quanto sopra, senza considerare altre tipologie di contenzioso che, non essendo assistite da norme acceleratorie del rito, sono rimaste in passato nelle retrovie, con pesanti ripercussioni sul piano dell'effettività della tutela.

All'inizio del 2016, non erano ancora mai stati fissati oltre 400 ricorsi del 2012 e 2014, in materia di abilitazione scientifica nazionale, ora quasi tutti decisi anche con numerose sentenze in forma semplificata, emesse ai sensi dell'art. 71 bis del codice del processo amministrativo. Per gli ulteriori ricorsi, introitati al riguardo a metà del 2017, sono già state emesse altre sentenze cosiddette "brevi" e si prevedono – come meglio illustrato al paragrafo 4 – possibilità di smaltimento accelerato, per definire entro il 2018 il restante contenzioso, in tempi medi, pertanto, più che dimezzati.

Analoga attenzione è stata prestata alle prove selettive per l'immatricolazione presso la Facoltà di Medicina e Chirurgia, nonché per l'accesso ai corsi universitari, finalizzati alla formazione di insegnanti di sostegno: un settore, quello appena indicato, in cui si è reso necessario un forte recupero delle regole basilari del processo, essendosi verificate in passato massicce ammissioni con riserva, che – seguite dopo anni dalla trattazione del merito – hanno visto declaratorie di improcedibilità per affermato "conseguimento del bene della vita". Tale tipologia di improcedibilità è stata esclusa con plurime sentenze della sezione terza (vedi, per tutte, nn. 448/2018 e 451/18); la stessa sezione inoltre – previa forte restrizione delle ammissioni con riserva (in buona parte con ordinanze confermate dal Consiglio di Stato) – ha già trattato molte impugnative nel merito con "sentenze-pilota", esprimendosi sui più ricorrenti motivi di ricorso per l'anno accademico 2016/2017 (fra le tante: nn. 10129/2017 e 10130/2017), con imminente fissazione del merito anche per i ricorsi, riferiti all'anno accademico in corso. Risulta già fissata, inoltre, la trattazione nel merito delle diverse tipologie di ricorsi, riferiti alla formazione dei docenti di sostegno.

Tra le pronunce più significative – fermo restando il rinvio alla rassegna, compilata per la cerimonia di inaugurazione – si ricorda anche la soluzione (non ancora completamente esaustiva) del complesso contenzioso, riferito alla procedura di gara per la cosiddetta "banda ultralarga", quale infrastruttura necessaria per lo sviluppo dell'economia digitale del Paese.

Tale contenzioso – avviato con separati ricorsi per ciascun lotto – ha visto le prime sentenze riferite all'impugnazione del bando di gara – sul presupposto che quest'ultimo potesse essere contestato in rapporto a clausole non escludenti, ma anche solo impositive di condizioni di partecipazione, penalizzanti per taluno dei concorrenti (sentenze nn. 3682/2017 e 4191/2017). Respinti tali ricorsi, la sezione si è occupata del successivo contenzioso, riferito all'ammissione dell'aggiudicataria Open Fiber S.p.A. alla gara, ex art. 120, comma 2 bis, cod. proc. amm. e, successivamente, alle impugnative indirizzate avverso il provvedimento di aggiudicazione. Anche i ricorsi avverso

l'ammissione di Open Fiber S.p.A. sono stati respinti, ma le sentenze al riguardo emesse per ciascun lotto sono incorse nella parziale riforma del Consiglio di Stato, che per uno dei profili di illegittimità dedotti ha ritenuto necessaria l'acquisizione di apposita pronuncia della Corte di Giustizia U.E. In tale contesto, le pronunce finali sull'aggiudicazione sono state sospese (ordinanze collegiali nn. 12647/2017, 12645/2017, 12646/2017 e 639/2018).

E' il caso di sottolineare, al riguardo, come il rito super-accelerato, di cui al citato art. 120, comma 2 bis – oltre a porre dubbi di attualità della lesione, in rapporto all'interesse contrapposto alle ammissioni a procedure di gara ad evidenza pubblica – sia per lo più fonte di proliferazione e successiva frammentazione del contenzioso, intervenendo l'aggiudicazione – il più delle volte – prima della pronuncia definitiva sulle ammissioni stesse, come avvenuto appunto nella situazione sopra ricordata.

Fra le altre pronunce di rilievo, si ricordano anche la sottoposizione alla Corte Costituzionale, per eccesso di delega, della privatizzazione della Croce Rossa (ordinanza n. 8701/2017 del 19/07/2017) e la qualificazione come organismo di diritto pubblico della società Aeroporti di Roma (sentenze nn. 11841/2017 e 11842/17 del 30/11/2017), quale argomento di sicura importanza sul piano istituzionale ed economico, mai trattato a fondo nonostante precedenti pronunce sia del Consiglio di Stato che della Corte di Cassazione a Sezioni Unite.

3.2 Sezione terza bis

Si tratta della sezione cui è affidato l'intero, elevatissimo contenzioso attinente a livello nazionale al servizio scolastico, con questioni di forte impatto mediatico, per la relativa incidenza sulla vita delle persone: da una parte quale fonte di occupazione – con le giuste tutele da accordare ai lavoratori – e dall'altra quale modalità di perseguimento dell'ulteriore, concomitante interesse pubblico per l'attuazione del diritto allo studio, finalizzato alla formazione dei giovani ed implicante adeguata selezione del personale docente.

Non sembra inutile sottolineare, a quest'ultimo riguardo, come la recente pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 11/2017 abbia confermato il costante orientamento, espresso in primo grado dalla sezione III bis del TAR del Lazio, circa l'insussistenza dei presupposti per l'inserimento dei docenti, con diploma magistrale conseguito entro il 2002, nelle graduatorie ad esaurimento. Quanto sopra per ragioni di puro diritto, che – senza escludere il valore abilitante del titolo di studio in questione – intendono salvaguardare la previsione legislativa di accesso alle cattedre in via concorsuale, fatto salvo l'assorbimento del "precariato storico", da considerare però definito dallo stesso legislatore ad una certa data.

Anche l'anno appena concluso ha visto la sezione terza bis, come già negli anni precedenti, al primo posto nella graduatoria dei depositi di nuovi ricorsi e di istanze cautelari, rispetto a qualunque altra sezione, non solo della sezione terza, ma dell'intero TAR del Lazio: il numero totale risulta infatti pari a 1598 nuovi gravami, il 90% dei quali con richiesta di sospensiva. Un dato, quello appena riportato, che pone la sola sezione III bis – a mero titolo di esempio – al di sopra dell'intero TAR Emilia Romagna, compresa la sezione staccata di Parma (1321), del TAR Liguria (932) e del TAR Piemonte (1245), per non parlare di numerosi altri Tribunali Amministrativi italiani, che si collocano a livelli decisamente inferiori.

Il dato risulta ancora più eclatante se rapportato al numero di magistrati assegnati alla sezione di cui trattasi: soltanto tre e, da dicembre 2017, due oltre al Presidente (da febbraio con altro magistrato assegnato in via provvisoria per due mesi). Nonostante ciò, il numero di affari definiti è stato pari a quasi 2000 ricorsi, con una incisione dell'arretrato di circa 500 unità.

Tale situazione, frutto di un impegno, che non può non definirsi generoso e straordinario – oltre ad essere stata fonte non di encomi, ma di rilievi, per inevitabili ritardi nei depositi dei provvedimenti – non appare ulteriormente procrastinabile: la sezione infatti, oltre ad avere già perso il proprio consigliere anziano (nominato Presidente di sezione interna in Sicilia), verrà privata anche, per effetto del superamento del termine massimo di permanenza nella sezione, del consigliere con maggiore anzianità, mentre anche il terzo componente, essendo stato nominato come membro della commissione di concorso per referendario TAR, presumibilmente dal mese di settembre, se non prima, verrà esentato dal carico di lavoro, restando solo il Presidente quale interprete della conservazione dell'indirizzo giurisprudenziale della sezione, con il ruolo ulteriore di indirizzo nei confronti dei magistrati di nuova assegnazione.

Nel contesto sopra descritto, anche il personale amministrativo è stato obbligato ad una attività lavorativa del tutto sproporzionata, imparagonabile a quella degli altri uffici del tribunale: attività comunque svolta in modo egregio, senza fare mai venir meno l'assistenza e la disponibilità per le esigenze connesse sia all'entrata in vigore a pieno regime del P.A.T, sia alle ulteriori attività amministrative, non ultima quella del difficile, quotidiano confronto con avvocati e ricorrenti, quale “filtro” per continue richieste di fissazione delle udienze e di deposito delle sentenze (un numero altissimo delle quali emesse in forma semplificata, per offrire un immediato punto di riferimento in presenza di prove concorsuali, o

richieste di modifica delle graduatorie).

Non può non suscitare perplessità che, in tale contesto, sia stato disposto il trasferimento temporaneo (sembra fino al 30 giugno) della direttrice di segreteria, la quale aveva magistralmente diretto la stessa per parecchi anni, per fare fronte ad esigenze ritenute più urgenti di altra sezione.

E', dunque, appena il caso di sottolineare l'indefettibile necessità di riportare la sezione ad un organico pieno di cinque magistrati, con adeguato supporto di segreteria.

3.3. Sezione terza ter

La sezione Terza ter è gravata da un rilevante arretrato di contenzioso in materie di spiccato rilievo economico e sociale.

Dal 2016 il Presidente della sezione ha provveduto alla fissazione di tutti i ricorsi in materia di appalti e altri riti speciali che risultavano pendenti e mai fissati nel merito, benché con sospensiva accolta, per un numero complessivo superiore ai 100 ricorsi.

Inevitabilmente, tuttavia, ciò ha rallentato l'ulteriore smaltimento dell'arretrato, riguardante il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) ed il Ministero dello Sviluppo Economico.

La mole più ingente del contenzioso riguarda proprio il delicato settore delle energie alternative e rinnovabili, rimesso per tutto il territorio nazionale alla giurisdizione esclusiva del Tar del Lazio.

Si tratta di fattispecie molto complesse, sul piano tecnico oltre che giuridico, involgenti ciascuna questioni diverse relative ad ogni singolo impianto, e quindi prive di ogni carattere di serialità.

La delicatezza di simile contenzioso è immediatamente intuibile, sia per l'impatto economico dei relativi investimenti, sia per le connesse implicazioni con l'indirizzo politico governativo (volto all'incentivazione ed alla salvaguardia del sistema delle energie alternative, in delicato equilibrio con il problema dei costi sociali della incentivazione pubblica).

A questo deve aggiungersi che, purtroppo, molte fattispecie sottoposte all'esame della Sezione hanno risvolti anche in campo penale, essendo spesso i provvedimenti di decadenza o revoca dei benefici, adottati dal GSE e impugnati davanti al Tar, connessi o conseguenti a giudizi penali pendenti, o comunque alla possibile rilevanza anche penale dei fatti.

Il contenzioso GSE ha forte impatto anche sul carico cautelare della sezione, pur non essendo agilmente definibile con sommaria cognizione. Del resto i notevoli ritardi nella fissazione dei meriti

induce le parti ad insistere per l'adozione di misure cautelari ed il Collegio a dare articolate risposte, anche sostanzialmente di merito, in sede di delibazione collegiale della domanda cautelare.

Numerosi sono anche gli accoglimenti di domanda cautelare in appello, al solo fine della fissazione delle udienze di merito in primo grado; ciò determina, per un verso, un ulteriore rallentamento nella fissazione dei ricorsi più risalenti, per altro verso una risposta di giustizia cautelare comunque tardiva (potendosi fissare le udienze di trattazione nel merito ex art. 55 comma 10 c.p.a. soltanto con grave ritardo).

Il contenzioso GSE per l'anno in corso è in forte crescita e destinato ad ulteriore aumento, come è stato rappresentato per le vie brevi dallo stesso GSE, in ragione di un programma di controlli a tappeto avviato dall'ente nelle ultime settimane, programma che sta portando all'adozione di numerosissimi provvedimenti di autotutela, oggetto di impugnazione in sede giurisdizionale.

La Sezione si occupa poi di tutto il contenzioso del Ministero dello Sviluppo economico.

Si tratta di un contenzioso in termini numerici meno rilevante di quello del GSE, ma di estremo rilievo sul piano economico, politico e sociale (amministrazioni straordinarie di grandi imprese in crisi, finanziamenti ed incentivazione pubbliche). Da segnalare infine la rilevante questione della vendita di Alitalia, dalle evidenti ricadute sul piano politico ed economico.

A questo si aggiunge tutto il contenzioso delle Camere di Commercio (da ultimo sono stati introdotti numerosi ricorsi, in ordine al recente riassetto nazionale del sistema organizzativo delle camere di commercio sull'intero territorio nazionale)

Rilevante è poi l'arretrato in materia di trasporti, stazioni, porti e aeroporti. La relativa competenza, trasferita alla terza sezione dal 2016, è rimasta alla terza ter per tutto il contenzioso pregresso, così come del resto per quanto riguarda l'arretrato ancora pendente dell'Autorità delle telecomunicazioni.

La fissazione dei meriti in questi settori ha assorbito circa il 30% del lavoro della sezione nello scorso anno. Va segnalata, fra le tante, la questione relativa alla chiusura della linea ferroviaria e della stazione di Vigna Clara.

Infine, di grande rilievo sul piano quantitativo è il contenzioso del Ministero Affari esteri. Si tratta, prevalentemente, di questioni in materia di visti di ingresso non complesse, ma alle quali occorre fornire tempestiva risposta in sede cautelare e di merito; a questo vanno aggiunti tutti i giudizi sui concorsi e sulle carriere dei

diplomatici.

Anche in tale sezione si registra, conclusivamente, l'urgente necessità di assegnazione di almeno due ulteriori magistrati.

3.4 Sezione terza quater

La sezione III quater, nel corso del 2017, ha affrontato numerose problematiche connesse con l'entrata in vigore del Codice degli Appalti di cui al d.lgs 18 aprile 2016, n. 50, come modificato con il d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56.

Le questioni più rilevanti erano (e sono) correlate con l'abrogazione del Regolamento di attuazione del precedente Codice degli Appalti, il d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207, abrogazione differita nel tempo, siccome collegata con l'adozione delle varie Linee Guida. Dal momento che numerosi appalti sono stati banditi nel primo quadrimestre del 2016, si sono posti problemi di diritto intertemporale, con i quali si è cimentata la sezione, unitamente appunto a quelli legati alla vigenza o meno dei vari istituti, prima unitariamente disciplinati dal regolamento.

Si segnalano a tale riguardo:

- la sentenza del 3 marzo 2017, n. 3081 sull'uso del metodo della cd. doppia riparametrazione secondo le Linee Guida ANAC del 21 settembre 2016 nell'ambito della valutazione dell'offerta secondo il criterio dell'OEV;
- la sentenza del 5 luglio 2017, n. 7853 sull'uso della formula c.d. indipendente del criterio inversamente proporzionale nell'ambito della valutazione dell'offerta economica;
- l'incidenza delle questioni inerenti l'ammissione alle gare pubbliche sotto il profilo del possesso dei requisiti generali da parte dei concorrenti, secondo la disciplina dettata dall'art. 80 del d.lgs. n. 50/2016: incidenza sulla quale è stata rilevante l'azione dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione e che è stata posta in rilievo dalla sezione con la sentenza del 22 dicembre 2017, n. 12640, sulla ineludibilità del c.d. *illicito antitrust*, sanzionato dall'AGCM, tra le condotte valutabili in chiave espulsiva dalla stazione appaltante secondo l'art. 80, comma 5 lett. c) del d.lgs. n. 50/2016;
- l'influenza della normazione comunitaria in tema di individuazione dei soggetti tenuti allo svolgimento di gare pubbliche, posta in rilievo dalla sentenza del 27 novembre 2017, n. 11733 che si è cimentata nella esatta individuazione della nozione di "organismo di diritto pubblico", per indurne la qualità di amministrazione aggiudicatrice ed il conseguente

assoggettamento sia alle regole dell'evidenza pubblica dettate dal codice dei contratti pubblici, sia alla giurisdizione amministrativa.

La celerità con la quale la sezione, nella consapevolezza della rilevanza sui diversi settori sociali, quale è l'accesso al lavoro, si è pronunciata su altre procedure concorsuali è dimostrata inoltre dalle seguenti sentenze:

- sentenza n. 7459/2017, sul concorso a 44 posti di infermiere professionale presso il Policlinico Umberto I che hanno consentito all'Azienda di espletare le prove concorsuali senza soluzione di continuità
- sentenza del 19 maggio 2017, n. 5994, a seguito della quale il Ministero della Salute ha disposto la modifica del DM 7 marzo 2006 con il DM 7 giugno 2017 chiarendo che "I requisiti di abilitazione all'esercizio della professione e di iscrizione al relativo albo professionale devono essere posseduti entro l'inizio del corso triennale di formazione", consentendo dunque ai medici, che hanno in corso il conseguimento della abilitazione, di partecipare alle prove per l'ammissione al Corso di formazione specifica in medicina generale che consentirà loro di introdursi negli elenchi regionali per l'assegnazione di posti di medici di base.

Altra problematica di rilievo è quella sui vaccini, la cui disciplina è stata effettuata con decreto-legge 7 giugno 2017, n. 73, convertito con modificazioni dalla legge 31 luglio 2017, n. 119, recante "Disposizioni urgenti in materia di prevenzione vaccinale, di malattie infettive e di controversie relative alla somministrazioni di farmaci".

Al riguardo, le varie questioni proposte dal ricorso n. 8279/2017 dal Codacons non hanno temporaneamente trovato soluzione, dal momento che, nella Camera di Consiglio del 3 ottobre 2017, il giudizio è stato sospeso a norma dell'art. 79 c.p.a., con ordinanza n. 10024 del 3 ottobre 2010, per la pendenza di giudizio dinanzi alla Corte Costituzionale sulla questione di legittimità di alcune delle norme del decreto legge, proposta dalla Regione Veneto.

La rilevanza delle questioni trattate dalla sezione in tema di diritto alla salute e di accesso alle cure si è posta in alcune ulteriori sentenze, con cui la sezione ha affrontato i problemi connessi con l'inserimento di farmaci nella Lista di trasparenza, che stabilisce i prezzi dei farmaci in relazione ai dosaggi delle varie molecole, e con altre relative alla delimitazione per le farmacie galeniche nell'uso di principi attivi anoressizzanti: al primo gruppo appartengono la sentenza del 22 dicembre 2017 n. 12615 sulla identità dei farmaci da

includere nella Lista di trasparenza di cui all'art. 7 "Prezzo dei farmaci di uguale composizione" del d.l. 18 settembre 2001, n. 347 conv. in legge 16 novembre 2001, n. 405, con particolare riguardo alle modalità di rilascio, nonché la sentenza del 1° giugno 2017, n. 6463 sulla comparazione ai fini dell'inclusione nella Lista di trasparenza di farmaci basati sulla medesima associazione di principi attivi; al secondo gruppo appartengono le sentenze del 9 febbraio 2017, n. 2225 e del 13 febbraio 2017, n. 2299 di rigetto dei relativi ricorsi relativi al decreto ministeriale di divieto di preparazioni magistrali con farmaci anoressizzanti o sostanze stupefacenti.

Anche nella sezione terza quater, in cui operano tre soli magistrati oltre al Presidente, si avverte la necessità di almeno una ulteriore assegnazione, per integrare i collegi giudicanti nelle complesse e delicate materie, di competenza della sezione stessa.

4. L'UFFICIO PER IL PROCESSO

Il 2018 si apre con una interessante novità: l'ufficio per il processo, istituito dall'art. 8 del decreto legge n. 168 del 31 agosto 2016, convertito, con modificazioni, in legge 25 ottobre 2016, n. 197.

Le relative misure attuative sono state elaborate dal Consiglio di Presidenza della G.A. con delibere del 12 aprile e del 5 maggio 2017, con successivo decreto del Presidente del Consiglio di Stato in data 25 maggio 2017 (G.U. 27 giugno 2017, n. 148), che ha inserito nel "Regolamento di organizzazione degli uffici amministrativi della giustizia amministrativa" del 15 febbraio 2005 (G.U. 12 aprile 2005, n. 84) l'art. 22 bis, relativo appunto all'istituzione di tale ufficio, in particolare, in ciascuna delle tre sezioni esterne del TAR del Lazio⁶.

Presso la sezione terza principale, in effetti, una fase di sperimentazione era già stata informalmente avviata nel corso del 2017, nella consapevolezza che solo la nuova struttura potesse risultare di valido supporto in una fase di crisi organizzativa – connessa soprattutto alle segnalate carenze di organico – presumibilmente non superabile in tempi brevi, in contrapposizione all'urgenza di offrire adeguata risposta alle istanze di tutela processuale, avanzate dalle parti ricorrenti.

Per anticipare alcune linee operative, la stessa terza sezione già nel 2017 aveva dato la massima disponibilità per la formazione di tirocinanti, poi indirizzati dai magistrati affidatari sia allo studio di singole cause fissate nel merito (secondo i criteri ordinari di formazione sinora seguiti), sia allo studio di cause non seriali, ovvero

⁶ Allegato 7

non identiche, ma comunque ripetitive, in rapporto alle quali sono state predisposte schede riassuntive degli indirizzi giurisprudenziali già espressi dalla sezione; tali schede sono state affidate ai tirocinanti per la relativa compilazione, previo incontro prima col Presidente della sezione, poi con altro magistrato dal medesimo delegato, al fine di approfondire modalità e limiti di verifica della discrezionalità tecnica, in sede di giudizio di legittimità.

Sono risultate così disponibili vere e proprie note di sintesi, in base alle quali i magistrati assegnatari hanno potuto fornire al Presidente della sezione dati riepilogativi, da utilizzare per l'eventuale iscrizione della causa, sussistendone i presupposti, nel ruolo della camera di consiglio anziché in quello di udienza, per la trattazione ai sensi dell'art. 71 bis del codice, ovvero per la decisione con sentenza in forma semplificata in presenza di indirizzi già consolidati, benché con nuovo apprezzamento effettuato caso per caso.

Quanto in precedenza illustrato, a titolo esemplificativo, appare sufficiente per delineare l'incremento di produttività, che senza "sforamenti" delle direttive dell'Organo di Autogoverno – e senza particolare aggravio di lavoro per i magistrati – potrebbe connettersi all'ufficio per il processo, ove compiutamente sviluppato.

Il primo "banco di prova", sul quale ancora saranno chiamati ad operare gli attuali tirocinanti, fino al mese di marzo 2018, è quello dei più recenti dinieghi di abilitazione scientifica nazionale, almeno presso la sezione terza principale.

A partire dal prossimo mese di maggio, con l'arrivo di nuovi tirocinanti, ogni Presidente di sezione interna avrà la possibilità di avvalersi del medesimo ausilio per le materie di propria competenza, in base al coordinamento, che in fase di prima attuazione il decreto istitutivo affida al Presidente della sezione esterna, con singole funzioni delegabili ad altri magistrati.

Qualche "nota dolente" riguarda l'apporto del personale amministrativo: in base alle disposizioni vigenti, infatti, ogni magistrato dovrebbe essere assistito sia da un tirocinante che da un funzionario di terza area funzionale, ma si tratta, sotto quest'ultimo profilo, di disposizione al momento irrealizzabile. La grande esperienza e le qualità personali dei pochi funzionari attualmente in servizio presso la sezione terza, tuttavia, consentono di essere fiduciosi sul buon funzionamento del nuovo Ufficio, che potrebbe rivelarsi fonte di stimolo e arricchimento professionale.

Recenti vicende di grande clamore mediatico, inoltre, fanno emergere ulteriori, significativi profili dell'Ufficio del processo come occasione di formazione. Si riporta testualmente, al riguardo, il seguente passaggio della relazione, redatta per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2017 dal Presidente della terza sezione, con riferimento ai tirocinanti, con i quali si stava, allora, appena iniziando l'approccio sopra descritto: "*...all'apporto che questi giovani saranno chiamati a fornire nell'ufficio per il processo, imparando a conoscere in modo*

concreto l'attività di apprezzamento dei fatti e di interpretazione dei testi normativi, nonché le linee di possibile sindacato sulle scelte dell'Amministrazione, dovrebbe aggiungersi quell'attività di studio, più strettamente dottrinale, che molti vanno spesso a perfezionare a caro prezzo in scuole private, per affrontare le difficili prove di accesso alle più gratificanti carriere in ambito giuridico. Dare loro – direttamente e gratuitamente – tale ulteriore apporto formativo è, senza dubbio, il modo migliore che abbiamo, per ripagarli dell'impegno, richiesto agli stessi nell'ambito dell'ufficio per il processo.....nel corso del 2015, corsi programmati di lezioni vennero organizzati presso il Consiglio di Stato: si tratta, senza dubbio, di un'esperienza da riprendere e ampliare, affinché la professionalità dei magistrati, affinata attraverso l'esercizio della funzione giurisdizionale, sia spesa anche per una preziosa attività di accrescimento del bagaglio culturale dei Giudici, degli esponenti del Foro e degli operatori in ambito giuridico di domani, nei molteplici settori che richiedono qualificazione e competenza, indispensabili per una sempre maggiore competitività e per lo sviluppo del Paese”.

E' quasi inutile sottolineare l'estrema attualità di quella, che nel 2017 era stata solo un'intuizione e che oggi può essere una concreta opportunità, su un binario totalmente diverso da quello delle scuole private di formazione per magistrati, sulle quali sono in corso verifiche nelle sedi competenti.

Ha suscitato seri dubbi, peraltro, una possibile influenza delle predette scuole (in cui operano a stretto contatto magistrati – per lo più, se non unicamente, amministrativi – e docenti universitari, o rappresentanti del Foro) sui temi, assegnati negli ultimi concorsi per l'accesso alla magistratura ordinaria: temi, si è detto, troppo incentrati su tematiche molto settoriali, oggetto di pronunce di qualche Alta Corte e puntualmente esaminate nell'uno o nell'altro corso privato.

Non sappiamo se sia così, ma certo non è studiando ex ante una sterminata giurisprudenza che si diventa bravi giudici, in grado di creare giurisprudenza e non meramente di esporla.

Quello che serve è una conoscenza approfondita degli strumenti giuridici e la capacità di utilizzarli, attraverso un coerente ragionamento logico, da rapportare alla finalità perseguita, che è sempre quella di “fare giustizia”, in modo da assicurare, nei limiti del possibile, certezza del diritto e comprensibilità delle argomentazioni, nonché equilibrio e imparzialità.

Sotto questo profilo, l'Ufficio del processo potrebbe essere davvero una scuola straordinaria, perché le norme – quale indispensabile strumento di disciplina per qualsiasi collettività – restano rispetto ad essa immanenti e trovano, in qualche misura, effettiva esistenza solo attraverso il giudizio: secondo un maestro del diritto processuale civile, come Salvatore Satta, *“l'ordinamento, considerato come deve essere nella sua concretezza, è un perpetuo divenire attraverso l'azione...e in questa dinamica si inserisce l'opera del giudice”*. (7)

E' l'infinita casistica che scaturisce dal mondo reale in effetti – e non un'astratta elaborazione – che spinge l'interprete a “creare” la giustizia del caso singolo e, progressivamente, quella che viene definita giurisprudenza.

Lo stesso Satta affermava che *“Se la forza della matematica è quella di non essere un'opinione, la forza del diritto è invece proprio quella di essere un'opinione”* (8): l'opinione della parte che agisce, quella della parte che resiste e, infine, l'opinione del giudice, frutto di libero convincimento e, a sua volta, fonte di diritto attraverso il giudicato.

Nessuna formula algebrica può sovvertire una dottrina antica e semplice, come quella sopra esposta: il diritto è in se stesso una scienza, ma sulla base di suoi esclusivi parametri, che attengono sia alla logica che all'etica.

Gli aspiranti giudici non debbono quindi “imparare” dall'esterno, ma “vivere” dall'interno la giurisprudenza ed è auspicabile, quindi, che le Commissioni di concorso arrivino a preferire chi dimostri di ragionare bene in base alle norme e agli istituti giuridici da applicare, pur non dimostrando di conoscere l'ultima pronuncia della Corte di Cassazione, del Consiglio di Stato o della Corte di Giustizia.

Ci auguriamo quindi che siano così indirizzate, per le Magistrature di ogni Ordine, le future prove concorsuali e se, attraverso l'Ufficio per il processo, i giudici amministrativi potranno dare un valido contributo a questo tipo di formazione (utile anche quale occasione di aggiornamento per i giudici stessi), sarà una ragione in più per avviare ancora con entusiasmo, nonostante le mille difficoltà organizzative in precedenza descritte, l'anno giudiziario 2018.

IL PRESIDENTE

(Gabriella De Michele)

ALLEGATI

Allegato 1 – Prospetto riepilogativo anno 2017 Tribunali Amministrativi Regionali

Allegato 2 – Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Ricorsi depositati nel 2017

Allegato 3 – Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Ricorsi pendenti al 31 Dicembre 2017

Allegato 4 - Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Provvedimenti pubblicati nel 2017

Allegato 5 – Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio - Sezione Terza Principale – Classificazione ricorsi depositati nel 2017 per tipologia di rito

Allegato 6 – Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio - Sezione Terza Principale – Classificazione ricorsi depositati nel 2017 per ambito

Allegato 7 – Decreto n. 20 del 2 Febbraio 2018 istitutivo dell'Ufficio del processo presso la Sezione Terza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio