



**SEZIONE STACCATA DI BRESCIA**  
del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

**Apertura dell'Anno Giudiziario 2023**



**Relazione del Presidente Angelo Gabbricci**

Brescia 23 Febbraio 2023

## Sommario

<b>§ 1. INTRODUZIONE .....</b>	<b>1</b>
<b>§ 2. IN MEDIAS RES – IL GIUDIZIO D’OTTEMPERANZA .....</b>	<b>2</b>
<b>§ 3. IL TAR BRESCIA NEL 2022 - INTRODUZIONE .....</b>	<b>8</b>
<b>§ 4. L’ATTIVITÀ DEL TAR BRESCIA. ALCUNI NUMERI .....</b>	<b>9</b>
<b>§ 5. L’ARRETRATO UN ANNO (O TRE?) DOPO .....</b>	<b>11</b>
<b>§ 6. L’ARRETRATO. NORME RECENTI E OSSERVAZIONI .....</b>	<b>14</b>
<b>§ 7. DIARIO DI UN ANNO. LE SCELTE QUOTIDIANE .....</b>	<b>18</b>
<b>§ 8. DIARIO DI UN ANNO. LA FASE CAUTELARE .....</b>	<b>21</b>
<b>§ 9. DIARIO DI UN ANNO. LETTURA E COMPrensIONE .....</b>	<b>24</b>
<b>§ 10. DIGRESSIONE. DUE PAROLE SU LEGALITÀ E LIBERTÀ .....</b>	<b>26</b>
<b>§ 11. DI NUOVO IL DIARIO DI UN ANNO. IL PROCESSO TELEMATICO CON UN’APPENDICE .....</b>	<b>29</b>
<b>§ 12. LA COLLABORAZIONE CON IL FORO .....</b>	<b>31</b>
<b>§ 13. L’ORGOGGIO DI UN TERRITORIO .....</b>	<b>34</b>
<b>APPENDICE I – MASSIME SCELTE .....</b>	<b>37</b>
<b>APPENDICE II STATISTICHE .....</b>	<b>44</b>
<b>APPENDICE III GIOVANNI BALDESIO .....</b>	<b>51</b>
<b>APPENDICE IV DA SEZIONE STACCATA A SECONDA SEDE .....</b>	<b>65</b>

## **§ 1. INTRODUZIONE**

Saluto e ringrazio Autorità, Colleghi, Avvocati, Signore e Signori che partecipano a questa solenne Udienza pubblica; aggiungo un deferente omaggio alla memoria del Presidente del Consiglio di Stato Franco Frattini, recentemente scomparso, e un rispettoso augurio al nuovo Presidente, da ultimo insediatosi, Luigi Maruotti.

In questi due nomi è il segno di una continuità istituzionale, come lo è la cerimonia che si tiene oggi, proseguendo un rito ormai ultraventennale, svoltosi per la prima volta nel 2002, dopo che l'anno precedente ne era stata decisa la celebrazione dal nostro Organo di autogoverno.

Fu una scelta che, all'epoca, suscitò qualche perplessità, ma chi l'ebbe si sbagliava, ché oggi sappiamo come questo sia bensì un atto cerimoniale, ma anche il momento dei rendiconti, delle riflessioni e degli impegni: con umiltà, ma anche con la consapevolezza del ruolo svolto dalla Giustizia amministrativa, che pure non ha una storia lunghissima.

Non dimentichiamo che, ancora nel 1864, Pasquale Stanislao Mancini dai seggi della Camera poteva enfaticamente negare tutela giurisdizionale al privato leso dall'azione dell'Amministrazione con l'affermazione "ch'ei si rassegni"; oggi, la forzata rassegnazione degli avi sarebbe giustamente inaccettabile, anche se talora è stata sostituita da una pretesa di tutela eccedente nel senso opposto: a riprova di quanto sia difficile mantenere in equilibrio, nel tempo e nello spazio, i due piatti della bilancia della Giustizia.

È la quarta volta che tento di riassumere lo stato della Giustizia amministrativa nell'ambito del Distretto in cui opera il T.A.R. che ho l'onore di presiedere e di cui fanno parte le provincie di Brescia, Bergamo, Mantova e Cremona; e, devo ammetterlo, dopo tanto tempo, le relazioni annuali vanno sempre più assomigliando ad un'unica narrazione ciclica, sia per il costante *modus operandi* del loro estensore, sia perché vi sono argomenti, i quali devono inevitabilmente essere riproposti di anno in anno.

Tuttavia, ciascuna delle quattro relazioni ha avuto la sua specialità almeno nell'immagine riprodotta sulla copertina, con cui si è inteso onorare prima Brescia, poi Bergamo e quindi Mantova; e questo, dunque, è l'anno di Cremona.

Era troppo scontato rappresentare il Torrazzo, o l'opera di un liutaio (e poi chi, Amati, Guarneri, Stradivari?); ho scelto la statua che, secondo la tradizione, raffigurerebbe un personaggio cremonese tra lo storico e il legendario, Giovanni Baldesio, in dialetto Zanén de la Bàla, la cui vicenda è raccontata nella terza appendice di questa relazione.

Da lui si vuole prenda ispirazione il motto che si trova sull'emblema della città di Cremona, *fortitudo mea in brachio*, la mia forza sta nel braccio, associato appunto ad un braccio che regge una sfera dorata.

## **§ 2. IN MEDIAS RES – IL GIUDIZIO D'OTTEMPERANZA**

È questo motto che ci porta dunque subito nel cuore della relazione. Esso si presta, com'è frequente per gli aforismi, a svariate esegesi, dove molto rileva l'esperienza personale dell'interprete. Per un giudice è un'ammonizione da interiorizzare, ché le sue decisioni, anche se luccicanti come

la sfera dorata di Giovanni Baldesio, possono, o debbono, avere bisogno di un braccio – ovvero di una spada, simbolo secolare della Giustizia – che dia loro la forza necessaria per trasformare in cose e fatti il flusso di parole scritte in cui si sono fuse, o si dovrebbero essere coerentemente fuse, ragionamento e volontà: un braccio efficiente per imporre e far rispettare i giudizi e assegnare presto e bene a ciascuno ciò che gli spetta, se gli spetta.

Questa non è una lezione di diritto processuale, per la quale mi mancherebbe ogni capacità, ché non basta la toga a fare il giurista.

Posso però rammentare un dato di conoscenza, di certo quasi da tutti qui condiviso, ovvero che l'ordinamento giuridico ha sempre apprestato, sin dalla prima remota disciplina del processo amministrativo, un rito speciale, destinato a attuare le sentenze, sia a quelle del suo giudice, sia a quelle emesse da altre giurisdizioni: il giudizio di ottemperanza, il quale è, se si riflette, per più versi un importante parametro di capacità ed efficienza della Giustizia e dell'Amministrazione, e, in generale, della civiltà, non solo giuridica, di un Paese, o, almeno, di una sua parte.

Anzitutto, tanto minore è il numero dei giudizi di ottemperanza, in proporzione alle dimensioni del contenzioso pendente davanti a ciascun T.A.R., tanto maggiore è la qualità delle sentenze emesse costì, il rispetto che ne hanno le Amministrazioni, e, aggiungiamolo, la capacità dei difensori di realizzare l'interesse dei propri

assistiti senza cercare di prolungare oltre misura un contenzioso.

Non vi è infatti dubbio che tanto maggiori sono la chiarezza e la completezza delle risposte fornite con la sentenza, tanto minori saranno le difficoltà per la sua esecuzione, sia essa o meno passata in giudicato, anche a voler postulare la piena buona fede delle parti coinvolte.

Il giudice, quando sceglie tra le censure quelle da accogliere con priorità, e poi redige la sua decisione, deve sempre porsi l'interrogativo della concreta attuazione di questa: la pronuncia che lascia senza necessità margini insondati, che si presenta oscura o ambigua, che creativamente rimette le parti ad una nuova fase amministrativa non dovuta, è una cattiva decisione, la quale facilmente genera nuovo contenzioso, a partire dal giudizio di ottemperanza.

Certamente, però, il grado di civiltà di un territorio si connota anche nel rispetto per le decisioni emesse in ciascuna fase del processo: l'Amministrazione – meglio, gli amministratori, perché le responsabilità, come i meriti, sono sempre personali – che, per incompetenza, incuria o malizia non esegue le sentenze è certo presente ovunque, ma in una parte più e meno altrove.

L'esperienza di questi ultimi quattro anni mi permette di affermare che è meno anche in queste nostre provincie, dove, pur con le debite eccezioni, sentenze e ordinanze incontrano rispetto e considerazione: fermo che spetta a noi magistrati acquisire e soprattutto conservare quello e questa, visto che non è la funzione a rendere degno l'individuo, ma è questo che si deve rendere degno della funzione, più o meno avvedutamente affidatagli.

Infine, non v'è dubbio che per la realizzazione dei comandi portati dai provvedimenti giurisdizionali l'apporto dei difensori è spesso fondamentale: l'avvocato esperto e competente può sciogliere quei nodi che, anche incolpevolmente, il giudice non era riuscito a sbrogliare (e talora ha addirittura aggrovigliato vieppiù).

Nel 2022 – anticipo qui un limitato profilo dei dati statistici che verranno ripresi oltre – sono stati proposti innanzi a questo Tribunale 28 ricorsi per ottemperanza, pari al 2,4% della totalità dei ricorsi depositati nel corso dell'anno.

Di questi 28 ricorsi, anche per merito dei brevi termini del rito speciale, 22 sono già stati definiti, e gli altri sono in fase istruttoria o comunque fissati ad un'udienza prossima (e prossima vuol dire entro aprile); inoltre, dei 28 ricorsi, 12 riguardano sentenze del giudice ordinario, otto delle quali si riferiscono al recupero di somme riconosciute a titolo d'indennità o di spese di giustizia.

In conclusione, il braccio – o la spada, se si preferisce – a Brescia non ha dovuto alzarsi molte volte, e comunque spesso lo ha fatto per questioni elementari, di facile definizione, e questo, lo sottolinea, è un segno di civiltà: ma non so se Giovanni Baldesio, vissuto in tempi ferrei, ne sarebbe soddisfatto.

Questa parte della mia esposizione non sarebbe tuttavia completa se non si riconoscesse che qualche potenziale ricorso per ottemperanza non è stato proposto perché, in alcuni casi, la parte – o meglio il suo difensore – di fronte a un ulteriore provvedimento sfavorevole, successivo all'annullamento giurisdizionale, ha preferito promuovere una nuova azione di annullamento, da sola o unendovi bensì

l'azione per ottemperanza, ma posta in dichiarato subordine alla prima, o confusamente legata a quella, sebbene sia noto che il principio giurisprudenziale è quello di prediligere il giudizio di esecuzione.

È peraltro da soggiungere che, in altri casi, queste nuove azioni di annullamento sono conseguenza inevitabile del tenore della prima decisione e dei rinnovati provvedimenti, ancora sfavorevoli all'interessato.

Naturalmente, i nuovi conseguenti processi, almeno nella Sede di Brescia, sono trattati con priorità, nel rispetto del principio costituzionale della ragionevole durata del processo, che, tanto più dopo la riforma dell'art. 111 Cost., non può essere inteso con riferimento ad una sua sola fase o grado; ne va invece misurato il concreto rispetto partendo dal momento in cui viene notificato il primo ricorso introduttivo, fino a quando la parte ricorrente consegue effettivamente il bene della vita per cui agisce, ovvero questo gli viene negato in modo definitivo.

A questi ulteriori giudizi sullo stesso oggetto sostanziale, si può applicare la regola, di creazione giurisprudenziale, dello one shot temperato, per la quale, dopo che il ricorrente ha ottenuto dal giudice amministrativo l'accoglimento della domanda di annullamento, è permesso alla stessa Amministrazione, conformandosi alla prima sentenza, di riesaminare soltanto una seconda volta l'affare nella sua interezza, individuando in tale occasione tutte le questioni rilevanti. Se ciò conduca ad un nuovo provvedimento sfavorevole, e questo fosse esso pure impugnato e annullato, sarà poi precluso per il futuro alla stessa Amministrazione di negare ancora alla parte ricorrente la posizione di vantaggio richiesta, fondandosi su ulteriori preesistenti elementi, fino a



quel punto trascurati; e se invece ciò avvenisse, l'interessato potrà direttamente avvalersi del giudizio di ottemperanza, che, come si è visto, può essere proposto e definito con estrema celerità, anche con l'intervento, ove ve ne fosse bisogno, di un commissario *ad acta*, sia addirittura, in casi pur eccezionali, con l'emanazione, da parte del giudice del provvedimento amministrativo, in luogo dell'Amministrazione (art. 114, IV comma, lett. a, c.p.a.).

Per il resto, non è superfluo ricordare qui come l'art. 33, II comma, stabilisca il principio che le sentenze di primo grado sono esecutive, e quindi suscettibili di impugnazione, anche se appellate e non sospese.

Talvolta, invero, il giudice d'appello le sospende, non sempre con una dettagliata giustificazione, e comunque gli dovrebbe essere univocamente imposto che l'ordinanza di sospensione fissi contestualmente la data della discussione di merito: regola che invece non trova costante applicazione innanzi al Consiglio di Stato per l'ambigua formulazione dell'art. 98, II comma, c.p.a., e che può permettere sospensioni interinali destinate ad operare per un tempo non definito.

*(piccola digressione: sarei insincero, se non riconoscessi che, per un giudice di primo grado, il gravame avverso le sue sentenze non è quasi mai gradito; ma devo anche aggiungere che la consapevolezza del potenziale riesame lo spinge a redigere una motivazione quanto più completa possibile: e se qualcuno osserva con malinconia che gli esami non finiscono mai, l'appello – come, per il secondo giudice, il ricorso per cassazione e la revocazione – è tuttavia un esame da salvaguardare).*

### **§ 3. IL TAR BRESCIA NEL 2022 - INTRODUZIONE**

Riprendendo l'ordine naturale di una disciplinata, ma forse più tediosa, esposizione, è d'obbligo ricordare anzitutto che nel 2022 la Giustizia amministrativa ha ripreso ad applicare quasi tutte le sue regole, scritte e consuetudinarie, in parte sospese durante il cupo periodo della pandemia, in cui pure aveva mantenuto, per merito delle nuove tecnologie, ritmi di attività adeguati.

Quel periodo, che duramente si è accanito su questo Territorio, ci ha lasciato almeno uno strumento, quello del processo da remoto: sebbene l'udienza in presenza sia tornata ormai la regola, l'udienza telematica non è stata definitivamente rimossa.

Essa permane per i ruoli straordinari di smaltimento, secondo quanto stabilito dall'art. 87, comma 4-*bis* del c.p.a. e dall'art. 13-*quater* delle sue norme di attuazione, introdotti dall'art. 17 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80, convertito con l. 6 agosto 2021, n. 113: e va riconosciuto come, nel tempo, la qualità tecnica dell'udienza in videoconferenza – e delle relative susseguenti camere di consiglio – sia andata crescendo, anche per la maggior dimestichezza degli utenti e la migliore qualità degli strumenti impiegati.

Nella Sede di Brescia, anche nel 2022, pure per merito di queste udienze straordinarie, cui ha partecipato la maggioranza dei magistrati qui assegnati, ed ai quali va per questo il mio fervido ringraziamento, la produttività è stata più che soddisfacente, e si è confermata l'inversione di tendenza già rilevata nell'anno 2021, rispetto al quinquennio precedente, il quale era stato caratterizzato da una costante diminuzione della domanda di giustizia: il contenzioso nell'anno 2022 si è appunto ancora incrementato, come si

dirà, con punte anche preoccupanti in alcuni settori: in particolare, in materia di stranieri e di cd. quote latte.

È doveroso che, prima di richiamare i risultati di un anno, io nomini chi ha concorso a realizzarli. Anzitutto, il Cons. Bernardo Massari, Presidente della Seconda Sezione, e quindi i Giudici *a latere* – in ordine di anzianità – Mauro Pedron, Ariberto Sabino Limongelli, Alessandra Tagliasacchi, Massimo Zampicinini, Luca Pavia e Marcello Bolognesi: è un gruppo contenuto, tuttora inferiore di due unità rispetto alla pianta organica, ma che mi accontenterei di veder conservato, con le prossime immissioni in servizio, se non nelle individualità (comprendo bene il desiderio di alcuni di loro di avvicinarsi alla propria residenza), almeno nel numero.

Devo poi rammentare lo strenuo, costante e competente impegno del Segretario generale, la dott.ssa Marta Mondelli; con lei voglio citare i direttori di Segreteria delle due Sezioni, dottori Cammarata e Trama, il quale ultimo mi ha trasmesso le statistiche qui inserite nella seconda appendice.

Estendo naturalmente il mio ringraziamento a tutto il personale amministrativo: voglio ricordare, in particolare, i funzionari, componenti l'Ufficio del Processo, dottori Nigro, Secci e Leurini, e i due tirocinanti, Perrone e Agoni, mentre un ringraziamento particolare va alla dottoressa Stefinlongo, cui in principalità si deve l'organizzazione di questa cerimonia.

#### **§ 4. L'ATTIVITÀ DEL TAR BRESCIA. ALCUNI NUMERI.**

Vanno ora esposti sinteticamente i dati relativi alla produzione del T.A.R. di Brescia.

Nel 2021 erano state invero pubblicate 1.023 sentenze, 352 ordinanze cautelari, 111 ordinanze collegiali, 182 decreti cautelari e 196 decreti decisorii.

Durante il 2022, tra prima e seconda Sezione, sono state depositate complessivamente 1195 sentenze, assommando brevi ed ordinarie, con un incremento del 17% rispetto all'anno passato, e 696 ordinanze cautelari, con un aumento del 98%; sono state altresì emesse 181 ordinanze collegiali, con incremento del 63%; sono stati infine pubblicati 167 decreti monocratici cautelari (-15%) e 136 decreti presidenziali decisorii (-31%).

Si tratta di variazioni abbastanza significative, le quali anche per il 2022 confermano la complessiva laboriosità dei giudici del T.A.R. di Brescia, assai rimarchevole anche per la qualità delle decisioni emesse, in media sempre assai elevata, con punte di eccellenza.

Voglio qui ricordare, in particolare, tra le altre pronunce del 2022, la n. 780, sulla distinzione tra rifiuti e materiali *end of waste*, la n. 962, sugli accordi sostitutivi di provvedimento, la n. 1284, sul provvedimento unico ambientale, la n. 1335, sull'annullamento di variante urbanistica; la n. 1369, sulle procedure concorsuali di chiamata di professori e ricercatori universitari: rinvio, per le massime, e per altre decisioni, all'appendice I di questa relazione.

Dopo il compendio sui provvedimenti, un breve cenno va fatto al contenzioso definito e pendente.

Nei dodici mesi del 2022 sono stati presentati 1165 ricorsi (cui si aggiungono 12 iscrizioni telematiche richieste per errore), contro i 1096 del 2021, con un incremento di 69, pari al 6,3%; nello stesso intervallo, ne sono stati definiti 1390,

con un saldo positivo di 225 ricorsi, pari al 19,3% dei nuovi arrivi; nel 2021 i ricorsi definiti furono 1.313, per cui vi è stato un incremento di 77 unità, pari al 5,85%: si tratta di variazioni rassicuranti sulla tenuta del nostro Tribunale, nonostante oggettive difficoltà organizzative, il cui primo responsabile è stato lo scrivente.

La domanda di giustizia del 2022 è, come per gli anni trascorsi, assai diversificata, e attiene, tra l'altro, all'ambiente e all'inquinamento (57 ricorsi, contro i 65 del 2021), agli appalti (51 ricorsi contro i 53 dell'anno precedente), al commercio, incluse le grandi strutture commerciali (20 ricorsi contro 16), all'edilizia e urbanistica (123 contro 139), alla sicurezza pubblica, informative antimafia e alle armi (80 contro 82), al pubblico impiego non contrattualizzato (31 contro 26); un forte incremento si è avuto in materia di agricoltura (per i 199 ricorsi aventi ad oggetto le cosiddette "quote latte"), con 210 contro 192 nel 2021 e di stranieri, con 395 contro 239.

Anche in questo caso, rinvio per il resto alle tabelle conclusive.

#### **§ 5. L'ARRETRATO UN ANNO (O TRE?) DOPO.**

Il processo amministrativo di primo grado, nei lunghi anni intercorsi dal 1971, è diventato via via più agile e celere (ma non più semplice, come taluni potrebbero credere): si pensi, per portare alcuni esempi, ai riti speciali e ai loro termini ridotti, alla trasformazione immediata della fase cautelare in quella di merito, alla digitalizzazione dei fascicoli, alla comunicazione, dopo intervalli brevissimi, delle decisioni assunte nel giudizio, o alla conoscenza di quelle emesse in altri giudizi variamente connessi.

Quando presi servizio, le copie degli atti erano talora depositate ancora su carta velina, e gli originali erano in carta bollata; un ricorso di I grado poteva pendere per 10 anni, senza scandalizzare nessuno.

Ebbene no, niente rimpianti, preferisco di gran lunga questi giorni, anche se giungono alla fine della mia carriera e del mio tempo; invero, come felicemente si è detto, la tradizione è la custodia del fuoco, non l'adorazione della cenere, e di molte cattive regole del passato ben si è fatta cenere, mentre in molti dei nuovi giudici ritrovo la consapevolezza, che fu anche dei miei inizi, della responsabilità del delicato ruolo svolto, come del fatto che il loro primo dovere – il fuoco che permane – è di definire celermente le controversie affidate mediante provvedimenti legittimi e utili.

Oggi il mio ruolo è quello del presidente di un Ufficio giudiziario, e tra i tanti doveri, in particolare, ho quello di cercare di fare in modo che la durata di ciascun giudizio sia adeguata alle domande proposte, in relazione al personale amministrativo e di Magistratura a disposizione, nel rispetto delle regole vigenti, tanto quelle espresse dall'ordinamento generale quanto quelle recate dalla disciplina interna del plesso di appartenenza.

Orbene, presso il T.A.R. di Brescia l'arretrato, nel corso degli ultimi anni, è cospicuamente diminuito, certamente anche in ragione della contemporanea riduzione dei nuovi ricorsi: alla fine del 2017 erano pendenti 3170 ricorsi, e quindi, negli anni seguenti, 2628 (2018), 2.237 (2019), 1.857 (2020), 1620 (2021), e infine 1443 alla fine del 2022.

Nel tempo si è altresì ridotta la durata media dei giudizi: mentre, ancora alla fine del 2019, pendevano 707 ricorsi proposti prima del 2016, attualmente tutti i ricorsi anteriori al 1° gennaio 2020 sono stati decisi o lo saranno entro pochi

giorni, con eccezioni irrilevanti, correlate a peculiari situazioni processuali; e sia questi, sia i restanti ricorsi del 2020, per i quali esista un interesse, dichiarato o presumibile, sia un cospicuo numero di quelli depositati nel 2021, saranno definiti durante il 2023.

Sarà così pienamente confermata la previsione contenuta nelle precedenti relazioni per cui entro la fine di quest'anno presso questo Tribunale avrebbe trovato quasi generale applicazione il termine di durata, presuntivamente adeguato, di tre anni dal deposito del ricorso introduttivo, cui si riferisce il comma 2-*bis* dell'art. 2 della l. 24 marzo 2001, n. 89: saranno esclusi solo quei ricorsi i cui contenuti, in mancanza di istanze di prelievo, suggeriscono una verifica della persistenza dell'interesse, con l'impiego dell'istituto della perenzione quinquennale. Come noto, sono destinati ad essere dichiarati estinti, *ex art.* 82 c.p.a., al termine del quinquennio dal deposito, i ricorsi in cui il difensore non presenta, con la parte personalmente, una nuova istanza di fissazione d'udienza entro un intervallo di 120 giorni dal relativo avviso trasmesso dalla Segreteria: e sottolineo che per effetto del ridotto arretrato, per i prossimi tre anni tale istituto non troverà applicazione presso questo Tribunale.

Per concludere questo paragrafo, vale sottolineare che siamo ormai lontani – e speriamo di migliorare ancora – da quanto dovetti riconoscere nella mia prima relazione, nel 2020, e cioè, testualmente, che dei “2.237 ricorsi pendenti al 31 dicembre 2019, 87 sono anteriori al 1° gennaio 2013, 118 si riferiscono a quell'anno, 222 al 2014, 280 al 2015, 275 al 2016, per un totale di 982 ricorsi ultratriennali, pari al 44% delle pendenze complessive”: tre anni non sono passati invano.

## **§ 6. L'ARRETRATO. NORME RECENTI E OSSERVAZIONI.**

Gli obiettivi appena indicati saranno raggiunti, non solo per l'impegno mio, dei miei Colleghi e del Personale amministrativo, ma anche per l'atteggiamento via via più sensibile del legislatore nel considerare la ragionevole durata del processo come una componente essenziale della tutela piena ed effettiva di tutte le parti, correlata com'è alla certezza delle situazioni giuridiche coinvolte nel processo.

Nel tempo, la normativa ha operato in due diverse direzioni: da un canto ha introdotto o rafforzato regole processuali destinate a impedire o limitare determinati comportamenti inappropriati delle parti e del giudice, ovvero a accrescere i casi di applicazione di riti semplificati nei termini e nelle forme; dall'altro ha incentivato economicamente i magistrati a superare volontariamente i carichi esigibili, attualmente stabiliti da una disciplina approvata dal Consiglio di presidenza della Giustizia amministrativa il 18 gennaio 2013, ma più volte modificata negli anni seguenti: regolamentazione, quest'ultima, che io trovo assolutamente necessaria anche se, in parte troppo rigida e forse troppo diffidente nei confronti dei presidenti.

Per quanto riguarda le norme processuali, queste sono state introdotte ormai dal 2021, segnatamente dall'art. 17 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80, per "evitare la formazione di nuovo arretrato"; esse sono state ormai recepite della quotidianità dell'attività giudiziaria dalla maggior parte dei difensori, e sarà dunque sufficiente accennarvi, così anzitutto all'art. 72 -bis c.p.a., il quale ha introdotto un nuovo rito speciale per la decisione dei ricorsi "suscettibili di immediata definizione": locuzione che non è stata chiarita, ma che si riferisce, presumibilmente, a controversie le quali non richiedono integrazioni documentali o istruttorie, e che possono essere



decise risolvendo uno solo o pochi punti controversi.

Si tratta, peraltro, di un rito che ha avuto finora scarsa applicazione, appunto anche per una certa difficoltà interpretativa, segnatamente nel coordinamento tra il I e il II comma della disposizione: sebbene si possa affermare che questa nell'insieme sembra finalizzata ad estendere a ricorsi che non contengono l'istanza cautelare la definizione del giudizio mediante sentenza in forma semplificata, quale disciplinata dall'art. 60 c.p.a. .

Di maggiore impatto è stato invece l'art. 73 comma 1-*bis* c.p.a., sempre introdotto dal citato art. 17, il quale vieta, per le cause assegnate alla pubblica udienza, la cancellazione dal ruolo e ammette il rinvio soltanto in casi eccezionali e giustificati. Competente a concedere – e dunque pure implicitamente a negare – il rinvio è il presidente, se lo stesso sia stato richiesto prima della pubblica udienza; più incerto è se questi sia ancora competente da solo quando la richiesta venga presentata nel corso della stessa pubblica udienza, sebbene il richiamo al verbale di udienza, dove esprimere la motivazione del rinvio, potrebbe far propendere per la competenza del presidente, cui solo spetta, dirigendo l'udienza, dettare di tale verbale specifici contenuti, pur nel rispetto delle competenze certificative del Segretario.

Si tratta, all'evidenza, di una previsione la quale conferma ciò che spesso, in passato, tutti gli attori del processo potevano dimenticare, ovvero che le parti, e anzitutto il ricorrente, dispongono dell'azione, intesa come diritto ad ottenere dal giudice una pronuncia sulla sua pretesa, mentre è quest'ultimo che, al fine di pronunciare sulle domande presentate, solo dispone, ed è doverosamente responsabile,

dell'organizzazione dell'Ufficio, e così dei termini e delle forme per lo svolgimento di ciascun giudizio, nel rispetto delle norme primarie che lo disciplinano.

È dunque una disposizione dettata dall'interesse pubblico alla ragionevole durata del processo, poiché il carico assegnato a ciascun giudice è limitato, e tanto il rinvio quanto la cancellazione ne determinano, com'è ovvio, la vana occupazione di una frazione comunque significativa, mentre molti altri ricorsi attendono di essere decisi.

In ogni caso, comunque, vanno scoraggiati i ricorsi giurisdizionali proposti non per ripristinare la legalità violata, o per ottenere celermente la retta applicazione della legge, attraverso l'intervento di questo giudice, ma per ritardare l'attività amministrativa. Si può comprendere come, talvolta, il ricorso giurisdizionale costituisca uno strumento per creare e conservare un contatto qualificato con l'Amministrazione, in funzione di legittime pattuizioni stragiudiziali, o in relazione a futuri provvedimenti, ma chi adotta tale tattica deve accettare la limitata durata dell'intervallo a tal fine disponibile, che, a ben guardare, è di almeno un anno dal deposito del ricorso, termine entro il quale, a pena di estinzione, deve essere presentata l'istanza di fissazione d'udienza.

Eguale, non possono trovare indulgenza le Amministrazioni che solo in prossimità della decisione, e dopo che la relativa udienza è stata fissata, avviano le procedure stimulate dai ricorsi giurisdizionali: è invero l'Amministrazione che oggi si deve adeguare ai tempi della Giustizia, e non certo l'opposto, come un tempo si pensava, e forse talora ancora si pensa: ma ogni universo, anche minore, deve avere, prima o poi, la sua rivoluzione copernicana.

Si è accennato poco sopra che insieme alle nuove norme processuali il legislatore ha inteso incentivare l'impegno volontario dei giudici amministrativi, ciò che mi pare pienamente condivisibile; così, al V comma del citato art. 17, si è stabilito che il Consiglio di presidenza della Giustizia amministrativa programmi udienze straordinarie, in un numero necessario e sufficiente al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi stabiliti, per la Giustizia amministrativa, dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Invero, il piano prevede, per il 31 dicembre 2026, un “Final backlog reduction target (compared to 2019 values) by 70% for Administrative Regional Courts (first instance) and by 70% for Council of State (second instance)” [e cioè un “obiettivo finale di riduzione dell'arretrato (rispetto ai valori 2019) del 70% per i Tribunali Amministrativi Regionali ... e del 70% per il Consiglio di Stato”].

Nella relazione dell'anno 2022, si era posto l'interrogativo della corretta interpretazione di questa disposizione: quest'anno, invece, si deve mestamente comunicare che nel 2023 sarà consentito, e lo sarà fortunatamente, svolgere a Brescia una sola effettiva udienza straordinaria, dopo che l'anno scorso la nuova disciplina aveva dato ottimi risultati anche qui, per l'impegno di un buon numero dei Magistrati della Sede e di altri Colleghi.

Infatti, una novellata interpretazione proveniente dall'Autorità governativa, concentra le udienze straordinarie presso sette sedi di Tribunale amministrativo con un maggiore arretrato, ovvero Catania, Napoli, Roma, Palermo, Salerno, Venezia e anche Milano, e penalizza sino ad escluderle per il futuro le Sedi più virtuose, ormai

prossime a fornire una risposta di giustizia per qualsiasi controversia davvero in tempi contenuti: dove si vede che lavorare bene può anche essere controproducente.

### **§ 7. DIARIO DI UN ANNO. LE SCELTE QUOTIDIANE.**

Tuttavia, il TAR di Brescia ha, si consenta una nota, forse doverosamente faziosa, le sue fondamenta nella roccia, e, per ora, nulla può smuoverlo.

Mi riferisco, devo precisarlo, all'Istituzione. L'edificio, invece, nonostante la sua recente costruzione, da qualche anno presenta un crescente e preoccupante degrado, cui non si è ancora riusciti a porre rimedio, nonostante le nostre sempre più pressanti istanze, certamente anche per le complesse procedure necessarie a affidare in appalto il ripristino di un bene patrimoniale indisponibile. Sebbene sia sempre di utile apprendimento trovarsi occasionalmente dalla parte degli amministrati, nel senso più sfortunato di tale condizione, devo affermare che si tratta ormai di un'esperienza più che sufficiente, che spero si possa presto concludere, restituendo questo bell'edificio alla sua passata e vorrei dire doverosa integrità.

Tornando all'Istituzione, fondamentale è operare nel costante, anche puntiglioso, rispetto della legge, trattare ciascuno nello stesso modo – anche deludendo chi immagina di essere più uguale degli altri; pretendere da tutti lo stesso rispetto, anche formale, che ci si propone di offrire, e tutto ciò sempre con l'umiltà di saper riconoscere i propri errori e di porvi rimedio.

Tra i quotidiani impegni di un presidente, vi è l'individuazione dei ricorsi da fissare per la decisione di merito (per la fase cautelare e, in parte, per i riti camerale, le fissazioni sono

pressoché automatiche): si tratta di un problema costante e di ardua soluzione, pur nella positiva situazione di arretrato del TAR Brescia, dovendosi comunque da un canto valutare, in generale, la reale urgenza di decidere le controversie pendenti (e in ciò è inevitabile un apprezzamento soggettivo) e insieme rispettare le prescrizioni contenute nel codice di rito e nelle norme approvate dall'Organo di autogoverno.

Se, di queste ultime, essenziali sono le regole, già accennate, sui carichi di lavoro esigibili da ciascun magistrato, fondamentale è, tra le prime, l'art. 8, I comma, delle norme di attuazione del processo amministrativo, per cui la fissazione del giorno dell'udienza di trattazione è effettuata secondo l'ordine d'iscrizione delle istanze di fissazione d'udienza.

È questo, peraltro, un criterio temperato sia dalle previsioni di fissazione prioritaria contenute nel codice – ricordo per tutti il rito appalti *cx* artt. 119 e 120 c.p.a. e i riti elettorali *cx* artt. 129 e 130 c.p.a., cui si è da ultimo aggiunto l'art. 12-*bis* del d.l. 16 giugno 2022, n. 68, convertito con l. 108/2022, in tema di giudizi amministrativi in materia di PNRR, a Brescia finora inesplorato – sia dallo stesso art. 8, laddove dispone che “il presidente può derogare al criterio cronologico per ragioni d'urgenza, anche tenendo conto delle istanze di prelievo”; né va dimenticato come, con una certa frequenza, il Consiglio di Stato, adito in grado d'appello sulla domanda cautelare, preferisca avvalersi della previsione di cui all'art. 55, X comma, seconda parte, c.p.a., e imporre al primo giudice la “sollecita fissazione” dell'udienza di merito, interferendo, sebbene del tutto lecitamente, con i poteri organizzativi di quello.

In tale articolata situazione, il criterio cronologico di fissazione costituisce dunque soltanto un indirizzo prioritario nella sua obiettività, tanto più in questo periodo storico, in cui l'eliminazione dell'arretrato resta un obiettivo essenziale, evidentemente muovendo dal ricorso più risalente, per il quale è anche maggiore il rischio di una richiesta risarcitoria per eccessiva durata del processo.

Uno strumento tuttora poco utilizzato, a Brescia e non solo, è l'istanza di prelievo: non si deve dimenticare che attualmente tali istanze sono incluse in un'apposita cartella telematica e che ciascun presidente è tenuto a esaminarle periodicamente, e quindi a motivare, pur succintamente, i casi di rigetto della richiesta.

In questo T.A.R., per 50 delle 75 istanze presentate nel corso del 2022, il ricorso è già stato deciso, ovvero ne è stata fissata l'udienza pubblica di discussione; per le altre 25 che non sono state accolte, si è comunque fornita una motivazione del rigetto, evidentemente utile in caso di reiterazione della richiesta; motivazione che, non di rado, si riferisce al contenuto troppo sommario della richiesta, che è pur sempre di sopravanzare altri ricorsi depositati anteriormente, e che dunque avrebbero titolo ad essere decisi prima; ad un taxista si può dare soltanto una destinazione, magari indicando anche il percorso preferito per giungervi, ma ciò, *mutatis mutandis*, non dovrebbe essere neppure lontanamente accettabile per un giudice che sia consapevole delle proprie responsabilità.

Le 25 istanze non soddisfatte nel 2022, se raffrontate con i 1.620 ricorsi pendenti alla fine del 2021, e in massima parte riferibili a questi, ne sono soltanto l'1,55%: se ne dovrebbe concludere che il Foro ha piena fiducia nell'accortezza dei presidenti quando devono disporre le fissazioni, e siccome è un pensiero gradevole, lo faccio mio, nonostante qualche dubbio.

## **§ 8. DIARIO DI UN ANNO. LA FASE CAUTELARE**

Come noto, nel giudizio amministrativo di primo grado esistono attualmente tre strumenti cautelari, un decreto monocratico *ante causam* (art. 61 c.p.a.), un decreto monocratico interinale (art. 56 c.p.a.) e, naturalmente, l'ordinanza collegiale (art. 55 c.p.a.), cui in particolare continuiamo per inerzia a riferirci con il termine “sospensiva”: e questo davvero è un caso di “adorazione della cenere”, poiché il legislatore assegna ormai da molti anni – per la precisione dalla l. 21 luglio 2000, n. 205 – al giudice amministrativo un potere ben più ampio della mera sospensione degli effetti di un provvedimento, a tutela degli interessi oppositivi, riferendosi invece genericamente alle misure cautelari “che appaiono, secondo le circostanze, più idonee ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione sul ricorso”.

Nel corso del 2022, come già detto, sono state emesse 696 ordinanze cautelari e 167 decreti monocratici in causa; per confronto, nel 2021 le ordinanze cautelari furono 352 e 182 i decreti cautelari.

Si è dunque verificato un incremento del 197,73% delle ordinanze, mentre i decreti sono diminuiti dell'8,24%: il secondo valore rientra nelle normali oscillazioni, il primo è correlato all'elevato numero di ricorsi proposti in materia di regolarizzazione di cittadini comunitari clandestini e di cd. “quote latte” (ovvero, più esattamente, di “diritti di prelievo supplementare sul latte vaccino e sui suoi derivati”): quasi tutti i primi includono una istanza cautelare e, almeno fino a metà dell'anno, era presente anche nei secondi.

Viceversa, non si è registrata alcuna istanza di decreto *ante causam* nel 2022; l'ultimo decreto risale all'ottobre 2021, e il

precedente all'ottobre 2020: l'unica riflessione possibile è quella della marginalità di tale mezzo di tutela, che non ha in effetti pressoché nessuna utilità in un processo dai tempi e dai termini ordinari già molto contenuti, sicché non si vede perché presentare un simulacro di ricorso, quando, con poco tempo in più, si può notificare un ricorso già completo.

Anche nel 2022 è proseguita la tendenza, già osservata, a richiedere insieme al giudice entrambi i mezzi cautelari in corso di causa, con la stessa motivazione in tema di pericolo di danno, che è poi quella del provvedimento collegiale, senza considerare che il legislatore ne regola diversamente i presupposti: se ne trae, almeno per il provvedimento monocratico, la sensazione di una richiesta non particolarmente meditata, ma inserita perché priva di conseguenze sfavorevoli se respinta, ciò che è solo parzialmente vero, perché un'iniziale richiesta ingiustificata può condurre il giudice a dubitare della qualità dell'intera domanda.

Non si può poi mancare di osservare come talvolta la domanda cautelare rivolta al Collegio si presenti priva di un contenuto conferente, ma sia solo un mezzo per tentare di ottenere una celere fissazione della pubblica udienza di merito.

Il presidente accorto deve, a parer mio, rifiutare tale impostazione, che pregiudica il rispetto delle regole sulla fissazione, indicate dal citato art. 8 disp. att., mentre gli strumenti per il rapido passaggio dalla fase cautelare a quella di merito già esistono: si pensi all'ordinanza collegiale che, ex art. 55, X comma c.p.a, consente la fissazione dell'udienza pubblica come rimedio cautelare a sé; all'obbligo di fissare l'udienza pubblica in caso di accoglimento dell'istanza



cautelare (ma solo in primo grado, come accennato); alla possibilità di decidere senz'altro la controversia con sentenza in forma semplificata; e infine all'istanza di prelievo, della cui importanza già si è detto.

Ai colleghi non servirà ricordare che i provvedimenti cautelari sono strutturalmente provvisori e interinali, destinati cioè a fornire – o a negare – una tutela contingente e ad essere sostituiti dalla sentenza. Essi devono bensì “motivare in ordine alla valutazione del pregiudizio allegato” e, ove occorra, circa “i profili che, a un sommario esame, inducono a una ragionevole previsione sull'esito del ricorso” (art. 55, IX comma, c.p.a.); ma poiché non hanno la stabilità degli effetti di una sentenza, si dovrebbe evitare – come ancora invece accade – di emettere decreti e ordinanze i quali, per ampiezza e profondità di argomentazioni, precorrono il contenuto di successive sentenze di merito.

Del resto, se l'estensore ritiene di potersi esprimere su tutti i profili rilevanti, e il Collegio nella sua interezza condivide tale decisione, è sicuramente più opportuno emettere una sentenza in forma semplificata, ché la troppa prudenza non va certamente a vantaggio della certezza delle situazioni; si evita così che un diverso Collegio, il quale, magari a distanza di anni, dovrà definire il giudizio, si trovi a dover operare delicate scelte di coerenza e convenienza.

Vi è però un ambito in cui lo strumento cautelare può, a parità di approfondimento della lite, essere talora preferito alla sentenza breve, ed è quello del *remand*, dove il provvedimento cautelare contiene un ordine all'Amministrazione di riesaminare in un termine stabilito la fattispecie sottoposta all'esame del giudice, ritenendo questi motivatamente presente un vizio, soprattutto di natura

formale, che ha influito sulla decisione assunta con il provvedimento impugnato, come nel caso di violazioni del procedimento, travisamenti di fatto o difetti di motivazione.

Gli esiti sono molteplici, ma in ogni caso si perviene in tempi decisamente contenuti ad un rilevante chiarimento della fattispecie e, non di rado, ad un risultato positivo e definitivo per l'interessato; peraltro, per essere realmente efficace, il *remand* deve fissare una nuova udienza camerale, se occorra a distanza di settimane o mesi, per valutare l'esito del proprio ordine, e non un'udienza pubblica, la quale potrebbe rivelarsi pressoché inutile, in presenza di un nuovo provvedimento.

### **§ 9. DIARIO DI UN ANNO. LETTURA E COMPrensIONE.**

Giudici e avvocati sono accomunati dall'impegno di leggersi e interpretarsi, all'interno della propria categoria e reciprocamente: chiarezza e sintesi degli atti processuali costituiscono, oltre che una dimostrazione di capacità professionale, anche un obbligo legale secondo quanto stabilito dall'art. 3 del codice di rito amministrativo, che lo pone opportunamente a carico tanto delle parti che del giudice.

Restando in quest'ambito, io credo, con la mia esperienza ultratrentennale, che una delle recenti riforme del processo amministrativo più utili sia stata quella contenuta nelle previsioni che dal 2016 hanno introdotto precisi limiti dimensionali degli atti di parte: mi riferisco all'art. 13-ter delle n.t.a. del c.p.a., il quale, a sua volta, rinvia al d.P.C.S. 22 dicembre 2016, poi integrato dal d.P.C.S. 16 ottobre 2017, n. 127.

Quella parte del Foro che frequenta con continuità il T.A.R. – tornerò sul tema della frequentazione – pone ormai

costante attenzione a rispettare la prescrizione relativa al numero dei caratteri stabiliti per gli atti processuali; decisamente pochi sono i casi di superamento ingiustificato, o quelli di rituale richiesta di superamento in deroga esaminati con esito variabile dal presidente della Sezione, secondo la disciplina speciale contenuta nel citato d.P.C.S. 22 dicembre 2016: e forse perché oggi, ancor più che in passato, un atto difensivo pletorico è visto con diffidenza e non certo con reverenza, come se si volessero nascondere sotto un pesante cerone di parole le rughe degli argomenti, per cui si scrive molto solo se è davvero necessario.

Del resto, non v'è dubbio che un ricorso sintetico ne propizia dapprima la comprensione, poiché certo l'attenzione del giudice non cresce con l'infittirsi delle pagine, e successivamente ne favorisce il collocamento tra quelli suscettibili di una più rapida decisione.

È da aggiungere, restando al citato d.P.C.S., che più di rado vengono invece osservate le regole tipografiche stabilite dal suo art. 8, lett. b) – sul carattere da utilizzare, il relativo corpo, il numero di righe per facciata – mentre il loro rispetto favorirebbe parimenti la lettura: alcuni difensori si abbandonano invece ad una sbrigliata creatività grafica, i cui risultati non sono sempre apprezzabili.

In effetti, talvolta ci si dimentica che atti e documenti sono inseriti nel processo in formato digitale; essi sono perciò conosciuti e studiati quasi esclusivamente su un supporto informatico, per cui la fatica per chi li esamina e deve intenderli (e può dunque per questo anche non intenderli) è

evidentemente maggiore di quella che era necessaria al tempo dei documenti analogici.

Questo dovrebbe consigliare anche contenute produzioni documentali di adeguata qualità grafica: ch , all'opposto di quanto appena affermato – ma la prassi incontra queste incongruenze – non di rado il giudice amministrativo ha l'impressione che le parti, finito il tempo in cui centinaia di fogli venivano utilizzati per copie fotostatiche di documenti, inseriscano nel fascicolo digitale di causa, in economico formato pdf o simili, centinaia di file documentali, a volte neppure ben descritti, e che si esita a immaginare pazientemente selezionati uno ad uno; fogli in gran parte dimenticati gi  nel corso del giudizio, destinati insieme all'eternit  della digitalizzazione e all'immediato oblio.

#### **§ 10. DIGRESSIONE. DUE PAROLE SU LEGALIT  E LIBERT **

A sua volta, ciascun giudice – ma vorrei dire, ciascun magistrato – deve tenere presente come ogni provvedimento giurisdizionale sia uno strumento per attuare la legalit , e non l'occasione per sfoggiare competenze in concreto superflue ovvero per dare spazio, pi  o meno espresso, alle proprie personalissime – e dunque irrilevantissime – opinioni sull'umano agire.

La certezza del diritto passa anche attraverso la puntuale applicazione delle norme scritte, che si possono e si devono interpretare, nel prudente rispetto delle norme costituzionali e dei principi euro unitari, ma senza forzature che, con la lettera, ne stravolgano il senso e lo scopo, e ci  magari per evitarsi di emettere decisioni intimamente non condivise, ma

senza alternative ragionevoli: non sempre applicare la legge al caso concreto è piacevole, ma nessun lavoro lo è sempre.

Sono forse pedanti evocazioni illuministiche (il giudice bouche de la loi, la Costituzione francese del 1791), ma non credo di sbagliare a ricordare che il nostro è e resta un diritto scritto, il quale individua espressamente il poco che è vietato (per fortuna) e così, indirettamente, il molto che è permesso. L'uno e l'altro vanno rispettati e fatti osservare in uno Stato di diritto retto dal principio di legalità, anche e soprattutto dai giudici, senza l'arbitrio che deriva dal sovrapporre sensibilità o ideologie personali, estri inventivi o stati emotivi alla legge scritta, ch  il nostro non  , n  deve diventare uno Stato giurisdizionale, ma restare uno Stato legislativo, dove, come stabilisce l'art. 101 della Costituzione, "i giudici sono soggetti soltanto alla legge", ma a questa certamente s .

Essere soggetti soltanto alla legge, vuole anche dire per i Giudici poter restare estranei alla Politica attiva e, ed esserne dunque liberi.

Solo cos  si pu  cos  con fermezza pretendere il rispetto per tutte le sentenze, anche quelle che rincescono ai governanti, locali e nazionali, ovvero ai loro oppositori; solo cos  si potr  seccamente tacitare chi insinui che determinate decisioni siano state influenzate da finalit  estranee al rispetto della legge. Certo, cos  si sar  meno mondani e pi  soli: ma forse   vero, per un giudice come per un filosofo, che *tout le malheur vient d'une seule chose, qui est de ne savoir pas demeurer dans une chambre*, anche se, magari, l'impegno di lavoro non gli consente di stare *en repos*.

Rispettare la legge significa anche osservare imparzialmente il principio di parit  delle parti, secondo l'art. 111 della

Costituzione, quelle pubbliche e quelle private, che oggi sempre più di frequente nel processo amministrativo si contrappongono e cooperano in un intreccio sempre più complesso.

È dunque semplicemente *sbagliato*, e non solo schematico, ricostruire il processo amministrativo come il luogo in cui legittime posizioni soggettive conculcate della parte ricorrente (di cui si introducono talora come dubbi sinonimi “il privato” o, addirittura, “il cittadino”, evocando un vetusto giacobinismo) si oppongono sempre ad atti dispotici, imputabili a un’Amministrazione sopraffattrice, negatrice di diritti e di legalità, o direttamente a suoi funzionari, non di rado minacciosamente citati in giudizio come resistenti o controinteressati.

Avanti al T.A.R. agiscono certamente, in molti giudizi, persone fisiche o giuridiche, enti e associazioni che chiedono rimedio e ristoro per la legalità violata; ma vi sono anche i casi in cui il soggetto ricorrente, fornito di amplissimi mezzi, dispiega le proprie imponenti iniziative processuali contro Enti minori dai modesti bilanci, magari intimorendoli con vertiginose richieste risarcitorie; e vi sono casi, in cui l’attore tenta di pregiudicare o almeno di procrastinare indebitamente le utilità di soggetti controinteressati, come può avvenire per aggiudicazioni di contratti, legittime ma sgradite al precedente fornitore; e vi sono situazioni, in cui l’Amministrazione giunge talora a confidare nell’impugnazione e fors’anche nell’annullamento giurisdizionale dei suoi atti, emessi senza convinzione e forse con timore, anche su pressione di altre Autorità.

Con l’esperienza, il giudice amministrativo impara a rifuggire dai preconcetti, dalle semplificazioni incolte dei

*social network* e dalla pigra retorica dei luoghi comuni, e predilige il prudente apprezzamento del caso concreto, scevro da pregiudizi ideologici e moralistici di qualsiasi genere, consapevole che la posizione processuale rivestita non può e non deve preconizzare in alcun modo l'esito del giudizio.

## **§ 11. DI NUOVO IL DIARIO DI UN ANNO. IL PROCESSO TELEMATICO CON UN'APPENDICE**

Dalle vette, presuntuosamente sfiorate, torno al piano, che meglio mi si confà, per alcune brevi riflessioni sul processo telematico: ed è, lo dichiaro francamente, l'ultima volta che lo faccio in una relazione, perché è ormai dal 2018 che atti e documenti del processo amministrativo devono essere di norma formati o convertiti, e certificati, in formato digitale, e poi depositati con modalità telematiche, così come i provvedimenti giurisdizionali e le comunicazioni di segreteria, con la pressoché definitiva esclusione degli atti e dei documenti analogici o cartacei.

Insomma, trascorso un lustro, dovrebbe essere ormai generalmente assimilato il nuovo modello processuale, il quale consente ai giudici, al personale amministrativo e ai difensori (e alle stesse parti, quando legittimate) di svolgere, udienze a parte, quasi integralmente la loro attività pertinente al processo senza interazioni dirette, operando da qualsiasi luogo, in cui sia possibile connettersi alla rete; in tal modo le notificazioni ed i depositi degli atti di parte e dei relativi documenti, nonché la redazione e pubblicazione dei provvedimenti giurisdizionali sono state cospicuamente accelerate, rispetto al passato.

Purtroppo, non è ancora eccezionale che i ricorsi vengano proposti senza osservare puntualmente le regole tecnico-operative del processo amministrativo telematico, imponendo al giudice di disporre, ove consentito (vedi recentemente C.d.S., a.p., 21 aprile 2022, n. 6), attività di regolarizzazione mediante ordinanze collegiali, sin dalla fase cautelare, con intuibili ritardi. Si deve però anche imparzialmente ammettere che i manuali messi a disposizione dal sito della giustizia amministrativa sono talvolta fuorvianti, e contengono asserzioni che vanno ben oltre gli stretti profili tecnici cui si dovrebbero limitare i loro contenuti, e che possono essere anche errate: naturalmente in questi casi oltre alle norme sulla regolarizzazione trovano applicazione anche quelle sull'errore scusabile.

Voglio precisare che il processo telematico non ha nulla a che vedere con la cosiddetta giustizia predittiva, riferendosi con tale locuzione all'utilizzo di strumenti basati sull'intelligenza artificiale, capaci di supportare la funzione giurisdizionale attraverso l'analisi rapida d'una grande quantità di informazioni al fine di proporre, o addirittura di determinare, l'esito di un giudizio.

L'utilizzo dell'intelligenza artificiale nel processo è già, e sarà sempre di più in futuro, un tema di rilievo, anche e soprattutto nel processo amministrativo, prevalentemente cartolare, con un numero ristretto di Organi giurisdizionali da cui ritrarre i precedenti, e in cui una delle parti, se non tutte, è una pubblica Amministrazione, la quale agisce secondo procedure prestabilite e formalizzate, applicando regole stabili, seguendo prassi consolidate e documentando in forma scritta la propria attività: si presenta dunque piuttosto semplice raccogliere e confrontare dati mediante



algoritmi, che li correlano quindi con la fattispecie da decidere, proponendo la soluzione più probabile.

Non intendo spingermi oltre. Mi limiterò ad aggiungere che la storia umana è colma di utili strumenti, dalla ruota allo *smartphone*, considerati inizialmente con sospetto o con autentica avversione, e gradualmente recepiti al punto che quasi nessuno penserebbe ora di privarsene, senza per questo sentirsi sminuito nella propria umanità: per la giustizia predittiva sarà essenziale un sistema di regole, un controllo critico consapevole sugli algoritmi e sugli altri strumenti operativi, mantenendo la decisione finale sempre ai giudici, pur assistiti da questo scabino tecnologico (come si vede, tutto ritorna, ciclicamente).

## **§ 12. LA COLLABORAZIONE CON IL FORO**

Anche agli avvocati la giustizia predittiva sarà certamente utile, sebbene sotto una ben diversa prospettiva, che conferma la diversità di ruoli con i giudici, su cui sarebbe davvero inutile soffermarsi.

La ricerca delle soluzioni alle quotidiane esigenze organizzative, correlate all'esercizio della giurisdizione, spetta in questa Sede, come in ogni Tribunale, per legge e secondo le disposizioni fissate dall'Organo di autogoverno, in principalità al Presidente, cioè allo scrivente, coadiuvato dal Presidente della seconda Sezione.

Non di meno, in tale ricerca non deve mancare l'apporto del Foro territoriale: ovvero, dei quattro Ordini professionali del distretto, dell'Avvocatura distrettuale dello Stato, della Camera Amministrativa Distretto Lombardia Orientale – C.A.D.L.O., dell'Unione Nazionale Avvocati Enti Pubblici,

e di ogni altra associazione forense adeguatamente rappresentativa.

Invero, le proposte, i consigli, le richieste e le critiche hanno trovato e troveranno appropriato luogo d'incontro, di confronto e, se possibile, di soluzione, nei tavoli tecnici che si riuniranno ogni volta che ne venga richiesta la convocazione, su un adeguato numero di argomenti da affrontare: del resto, gli avvocati forniscono un imprescindibile costante impulso teorico e pratico all'esercizio della funzione giurisdizionale, imponendo ai giudici di innovare e rinnovarsi, respingendo il fascino perverso dell'abitudine, camuffata da certezza e stabilità.

Il rapporto tra l'avvocato e il giudice è sempre impegnativo per entrambi, in una costante dialettica tra richieste e decisioni, nell'attenta e rispettosa distinzione dei ruoli, che esclude particolari familiarità, le quali potrebbero far dubitare molti dell'esistenza di influenze e privilegi per pochi, di cui neppure il sospetto deve cadere sul giudice.

Con la Camera amministrativa in particolare si avverte la necessità di un confronto e da esse si spera un ruolo di stimolo verso il Foro tutto, che, devo dire con un certo disagio, davanti al giudice amministrativo, e certo non solo a quello bresciano, viaggia oggi a due velocità.

Da un canto vi sono i difensori che frequentano con assiduità la Giustizia amministrativa, di primo e di secondo grado, attenti e preparati, maturati attraverso anni di esperienza nel settore: gli stessi che oggi lamentano giustamente i tempi sempre più ristretti per svolgere la loro difesa.

Dall'altro, si profila un numero crescente di patrocinanti occasionali e improvvisati, talora digiuni anche di essenziali

nozioni processuali, i quali credono possibile utilizzare nelle nostre Aule norme e comportamenti altrove appresi o applicati, così finendo per danneggiare anche irrimediabilmente i propri clienti, forse confidando sul fatto che la loro impreparazione possa essere trascurata per indulgenza verso il loro assistito.

Tuttavia, giacché il giudice è terzo e imparziale, egli non può favorire alcuna delle parti in causa, per nessuna ragione, ferma l'applicazione delle norme in tema di regolarizzazione e di errore scusabile: che tale non è, se trova il suo fondamento nella grave negligenza di un professionista, per ciò stesso responsabile delle proprie scelte.

Purtroppo, oggi sta avvenendo, e non di rado, come si è detto, che varie regole del processo telematico amministrativo non siano rispettate, con ritardi dannosi per chi li commette (*recte*, i loro clienti); che siano dimenticati o fraintesi atti processuali essenziali, come l'istanza di fissazione d'udienza, carenza cui segue l'estinzione per perenzione annuale; che termini perentori siano trascurati, come se fossero ordinatori; che s'impronti il ricorso introduttivo facendo richiamo ad una legislazione processuale – quella della l. 1034 del 1971 – abrogata da oltre dieci anni, o che lo si riduca a enumerazioni di fatti, dimenticando poi l'essenziale esposizione dei motivi specifici su cui l'atto processuale si fonda; e potrei continuare nella illustrazione di questa *Wunderkammer*.

Non mi illudo che sia possibile mutare radicalmente lo stato delle cose, anche se confido nell'opera preventiva delle Camere amministrative, e in quella repressiva dei Consigli dell'ordine. Tuttavia non posso esimermi, neppure quest'anno, dall'esortazione conclusiva di non improvvisarsi

mai difensori in questo settore della Giustizia, che ha le sue peculiarità come ciascun altro, e non ammette se non minime approssimazioni, pena, lo ripeto, l'irreparabile pregiudizio per il cliente, che è spesso incapace di valutare le responsabilità: nessuno del resto apprezzerrebbe un ortopedico che si improvvisasse oculista, o un ingegnere elettronico che progettasse un ponte sospeso.

### **§ 13. L'ORGOGGIO DI UN TERRITORIO.**

La Sede di Brescia ha competenza territoriale stabilita per legge, e non per decreto del presidente di altra Sede, su quattro province per una superficie complessiva di 11.620 km<sup>2</sup>, con 3.112.000 abitanti circa, e 625 Comuni.

È un habitat eterogeneo, che da elevate vette alpine giunge tanto fino al Po attraverso una fertile pianura, quanto al più grande lago d'Italia; uno spazio economicamente tuttora prospero per agricoltura e industria – lo indicano la cospicua presenza di lavoratori stranieri e, purtroppo, le crescenti infiltrazioni della criminalità organizzata; un territorio che sta affrontando con decisione il tema delle bonifiche ambientali e, insieme, quello della raccolta, distruzione e trasformazione dei rifiuti; un'articolata comunità alla ricerca di una crescita equilibrata, con una sanità che vuole garantire a tutti standard evoluti e tempestivi.

Di tutto questo e di molto altro, anche se con un'esile struttura, si occupa questa Sede, che è ormai irrefutabilmente un Ufficio giudiziario affatto indipendente per effetto delle norme primarie e interne che ne hanno nel tempo via via modificato l'assetto (si pensi, da ultimo, all'accennata differenza nell'applicazione delle norme sulle

udienze straordinarie del PNRR rispetto a Milano), fatti salvi alcuni marginali residui, come l'art. 47 c.p.a. (applicato peraltro in Lombardia non più d'una decina di volte l'anno).

Tuttavia, nonostante questo ostinato dato di realtà, Brescia non è ancora formalmente il secondo Tribunale amministrativo della Lombardia: ne manca il sigillo legislativo, pur senza costi economici; e, finché non lo sarà, essa potrebbe nuovamente, come qualche anno fa, rischiare di essere cancellata da un Governo poco consapevole, per non dire peggio. Un prominente gruppo di giudici, avvocati e docenti universitari si è costituito per ottenere che tutte le Sezioni staccate dei Tribunali amministrativi divengano Sedi indipendenti: la proposta è contenuta come allegato IV alla presente relazione, e invito tutti a leggerla; è breve e semplice, come tutte le proposte giuste e sensate.

Bergamo e Brescia quest'anno sono insieme Capitale italiana della Cultura e noi tutti non possiamo che felicitarcene, anche se l'occasione di tale decisione è stata la dolorosa pandemia e i gravissimi lutti che in quei giorni le hanno colpite: sarebbero state sufficienti a giustificare la scelta la loro storia plurimillenaria, la ricchezza dei monumenti, la dovizia di uomini illustri, la mirabile fusione artistica tra levità veneta e gravità lombarda.

Ad oggi non mi risulta che il nostro T.A.R. si sia dovuto occupare di controversie generate da tale investitura, ciò che mi permette serenamente di rendere disponibile il nostro Ufficio a eventuali pertinenti iniziative culturali.

Del resto, ogni giorno ci viene richiesto di pronunciarsi su provvedimenti che tutelano, o credono di tutelare, la bellezza, naturale o creata dagli uomini; e se forse il diritto

non è cultura o arte, anche noi giudici come suoi interpreti possiamo difendere, tra le molte, la libertà d'espressione e quella d'insegnamento, talora minacciate o maltrattate, aiutandole a persistere, crescere ed evolversi: se necessario, anche con il braccio di Giovanni Baldesio.

Ho terminato. Chiedo “congedo a voi senza potervi nascondere lieve una costernazione... Ormai sono a destinazione”. Grazie.

## APPENDICE II STATISTICHE

### PROVVEDIMENTI PUBBLICATI DAL 01/01/ 2022 AL 31/12/2022

SEZ.	TIPO PROVVEDIMENTI	DEFINISCONO	NON DEFINISCONO	TOTALE	RICORSI DEFINITI	RICORSI NON DEFINITI
1	SENTENZA	441	4	445	473	4
1	DISPOSITIVO DI SENTENZA	0	0	0	0	0
1	ORDINANZA PRESIDENZIALE	0	1	1	0	1
1	ORDINANZA CAUTELARE	0	274	274	0	249
1	DECRETO CAUTELARE	0	57	57	0	49
1	DECRETO DECISORIO	69	0	69	69	0
1	ORDINANZA COLLEGALE	7	125	132	7	118
1	DECRETO INGIUNTIVO	0	0	0	0	0
1	SENTENZA BREVE	172	0	172	175	0
1	DECRETO PRESIDENZIALE	34	59	93	36	90
1	GRATUITO PATROCINIO	0	51	51	0	48
<b>TOTALE</b>		<b>723</b>	<b>571</b>	<b>1294</b>	<b>760</b>	<b>559</b>

SEZ.	TIPO PROVVEDIMENTI	DEFINISCONO	NON DEFINISCONO	TOTALE	RICORSI DEFINITI	RICORSI NON DEFINITI
2	SENTENZA	365	2	367	370	2
2	DISPOSITIVO DI SENTENZA	1	0	1	1	0
2	ORDINANZA CAUTELARE	0	422	422	0	382
2	DECRETO CAUTELARE	0	110	110	0	111
2	DECRETO DECISORIO	5	0	5	5	0
2	ORDINANZA COLLEGALE	4	45	49	4	44
2	DECRETO INGIUNTIVO	1	0	1	1	0
2	SENTENZA BREVE	217	0	217	217	0
2	DECRETO PRESIDENZIALE	28	4	32	28	4
2	DECRETO COLLEGALE	4	5	9	4	5
2	GRATUITO PATROCINIO	0	69	69	0	67
<b>TOTALE</b>		<b>625</b>	<b>657</b>	<b>1282</b>	<b>630</b>	<b>615</b>

<b>RICORSI DEFINITI NELL'ULTIMO QUINQUENNIO</b>				
2018	2019	2020	2021	2022
1.588	1.335	1.114	1.313	1.390

<b>RICORSI DEFINITI PER SEZIONE NEL 2022</b>		
I SEZIONE		II SEZIONE
760		630

<b>RICORSI PENDENTI NELL'ULTIMO QUINQUENNIO</b>				
2018	2019	2020	2021	2022
2.628	2.237	1.857	1.620	1.443

<b>RICORSI DEPOSITATI NELL'ULTIMO QUINQUENNIO</b>				
2018	2019	2020	2021	2022
1.140	946	769	1.096	1.177

<b>RICORSI DEPOSITATI PER SEZIONE</b>		
I SEZIONE	II SEZIONE	RICORSI ANNULLATI PER DUPLICAZIONE
561	604	12



RICORSI PENDENTI AL 31.12.2022 PER SEZIONE E PER ANNO DI DEPOSITO		
ANNO	I SEZIONE	II SEZIONE
2012	0	1
2013	0	0
2014	0	0
2015	0	0
2016	2	0
2017	1	1
2018	1	2
2019	8	9
2020	115	73
2021	171	282
2022	370	407
TOTALE SEZIONE	668	775
TOTALE GENERALE	1.443	

## RICORSI DEPOSITATI NEL 2022 PER CLASSIFICAZIONE

CLASSIFICAZIONE	TOTALE	I SEZIONE	II SEZIONE
ACCESSO AI DOCUMENTI	16	7	9
AGRICOLTURA	10	0	10
AMBIENTE	38	38	0
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI	6	1	5
APPALTI PUBBLICI DI SERVIZI	27	27	0
APPALTI PUBBLICI NEL SETTORE SANITA'	18	18	0
ARMI	46	46	0
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	15	2	13
BENI CULTURALI	2	2	0
BENI PAESAGGISTICI	4	4	0
CACCIA	3	0	3
CARABINIERI	8	8	0
CIRCOLAZIONE STRADALE	5	0	5
CITTADINANZA	3	3	0
COMMERCIO ED ARTIGIANATO	20	0	20
COMUNI	9	3	6
CONCORSI	1	1	0
DEMANIO E PATRIMONIO	19	19	0
EDILIZIA	103	1	102
EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE	2	0	2
ELEZIONI	1	1	0
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA'	13	0	13
FALLIMENTO ED ALTRE PROCEDURE CONCURSUALI	1	0	1
FARMACIA	4	4	0
FORESTE	1	0	1
GIOCHI LOTTERIE E SCOMMESSE	5	0	5
GUARDIA DI FINANZA	7	7	0
INFORMATIVA ANTIMAFIA	9	9	0
INQUINAMENTO	19	19	0
INSEGNANTI	2	1	1
ISTRUZIONE PUBBLICA	10	0	10
MAGISTRATI AMMINISTRATIVI	1	0	1
MAGISTRATI ORDINARI	2	0	2
MILITARI	9	9	0
ORDINANZE CONTINGIBILI ED URGENTI	5	5	0
PATENTE DI GUIDA	8	0	8
POLIZIA DI STATO	5	5	0
POLIZIA PENITENZIARIA	2	1	1
PREVIDENZA ED ASSISTENZA	3	2	1
PROFESSIONI E MESTIERI	2	0	2
PUBBLICO IMPIEGO	5	5	0
QUOTE LATTE	199	55	144
RIFIUTI	1	1	0

SANITA' PUBBLICA	11	7	4
SERVIZI PUBBLICI	22	11	11
SICUREZZA PUBBLICA	25	25	0
SILENZIO DELLA P.A.	18	9	9
STRANIERI	395	199	196
UNIVERSITA' DEGLI STUDI	5	5	0
URBANISTICA	20	1	19
	<b>1.165</b>	<b>561</b>	<b>604</b>

<b>PUBBLICAZIONI DELL'ULTIMO QUINQUENNIO</b>					
<b>ANNO</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>SENTENZE</b>	<b>1.153</b>	<b>1.021</b>	<b>822</b>	<b>1.023</b>	<b>1.209</b>
<b>ORDINANZE COLLEGIALI</b>	<b>92</b>	<b>83</b>	<b>95</b>	<b>111</b>	<b>181</b>
<b>DECRETI DECISORI</b>	<b>380</b>	<b>316</b>	<b>192</b>	<b>196</b>	<b>74</b>

<b>PUBBLICAZIONI 2022 PER SEZIONE</b>			
	<b>I SEZIONE</b>	<b>II SEZIONE</b>	<b>TOTALE</b>
<b>SENTENZE</b>	<b>626</b>	<b>583</b>	<b>1.209</b>
<b>ORDINANZE COLLEGIALI</b>	<b>133</b>	<b>48</b>	<b>181</b>
<b>DECRETI DECISORI</b>	<b>69</b>	<b>5</b>	<b>74</b>

<b>PROVVEDIMENTI CAUTELARI DELL'ULTIMO QUINQUENNIO</b>					
<b>ANNO</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>ORDINANZE CAUTELARI</b>	<b>346</b>	<b>356</b>	<b>287</b>	<b>352</b>	<b>696</b>
<b>DECRETI CAUTELARI</b>	<b>144</b>	<b>121</b>	<b>130</b>	<b>182</b>	<b>167</b>
<b>TOTALE</b>	<b>490</b>	<b>477</b>	<b>417</b>	<b>534</b>	<b>863</b>

<b>PROVVEDIMENTI CAUTELARI 2022 PER SEZIONE</b>			
	<b>I SEZIONE</b>	<b>II SEZIONE</b>	<b>TOTALE</b>
<b>ORDINANZE CAUTELARI</b>	<b>274</b>	<b>422</b>	<b>696</b>
<b>DECRETI CAUTELARI</b>	<b>57</b>	<b>110</b>	<b>167</b>
<b>TOTALE</b>	<b>331</b>	<b>532</b>	<b>863</b>

APPENDICE III GIOVANNI BALDESIO

# TEATRO ARALDICO

OVVERO

RACCOLTA GENERALE

DELLE

## ARMI ED INSEGNE GENTILIZIE

DELLE PIÙ ILLUSTRI E NOBILI CASATE

CHE ESISTERONO UN TEMPO E CHE TUTTORA FIORISCONO

### IN TUTTA L'ITALIA

ILLUSTRATE CON RELATIVE GENEALOGICO - STORICHE NOZIONI

DA

**L. TETTONI E F. SALADINI**

VOLUME PRIMO

**LODI**

**PEI TIPI DI CL. WILMANT E FIGLI**

SUCCESSORI A GIO. BATTISTA ORCESI

**MDCCCXLI**





**BALDESIO DI CREMONA**

# BALDESIO

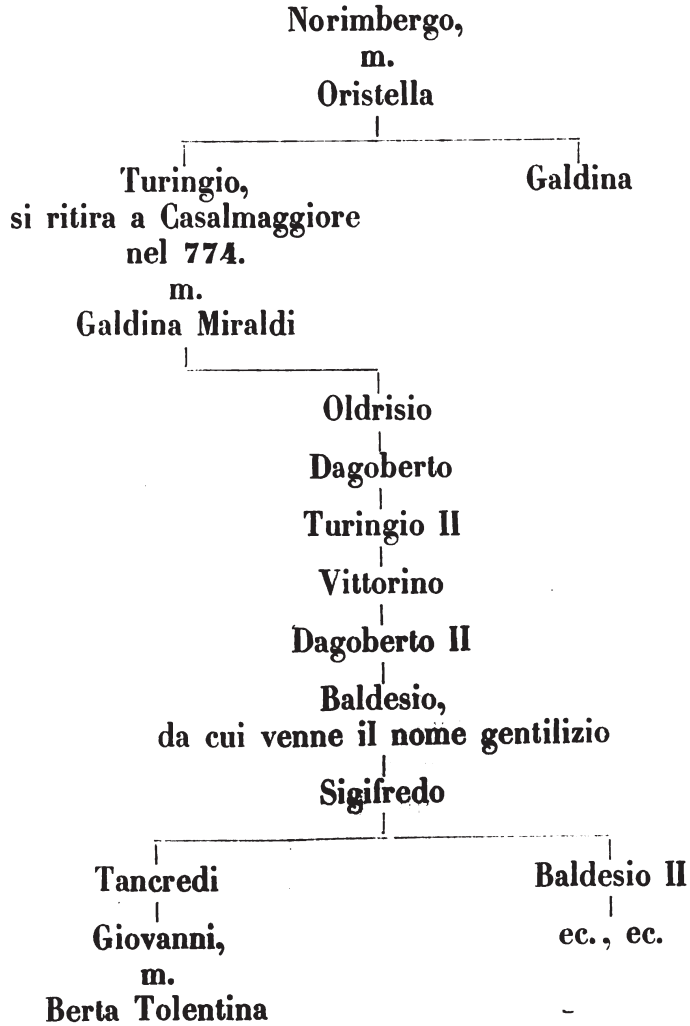
DI CREMONA

**L**A nobile famiglia **BALDESIO** per certo è una delle più illustri ed antiche prosapie della città di Cremona; e noi nel presente fascicolo ci diamo a menzionare i di lei più distinti personaggi, colla guida delle dotte notizie raccolte e pubblicate intorno a loro dal benemerito cittadino cremonese Vincenzo Lancetti, nella sua *Biografia Cremonese*.

Questa nobile famiglia, secondo ci lasciò scritto il Bresciani, rifugiossi da Cremona a Casalmaggiore, collo scopo di togliersi all'accanite persecuzioni, da cui erano vessati i Longobardi da Carlo Magno. E innanzi di accingerci alla menzione degli illustri di lei rampolli, stimiamo utile cosa il distendere la seguente di lei genealogia, a norma dell'Albero pubblicato dallo stesso Bresciani, tolto dall'opuscolo delle *Generose azioni di Zanino della Palla*.



**BALDESIO**



## BALDESIO

La chiara famiglia BALDESIO perseverò ad esistere in Casalmaggiore sino al secolo XVIII, e forse ne susciterà ancora qualche negletta ramificazione mescolatasi colla plebe. La di lei vita e splendore al certo furono di molta lunga durata, se fede prestiamo al suddetto Albero genealogico, che a questa famiglia assegna uno spazio non mai interrotto di dieci secoli.

Giovanni BALDESIO fu non solamente il più grande e magnifico personaggio della sua illustre prosapia; ma altresì uno de' più famosi e benemeriti uomini del suo secolo; e di lui parlarono innumerevoli scrittori delle cose d'Italia. -- Nacque BALDESIO il giorno 30 marzo, 1052, e sino dall'infanzia appalesò immenso genio per l'armi, perchè generalmente si esercitava co' suoi compagni di scuola in infiniti e ridicoli combattimenti, dei quali però ne restava ognora vincitore. Fatto un po' più adulto, intraprese il viaggio delle Gallie e della Germania, come un cavaliere errante, costume frequentissimo nel suo secolo; e venuto allo scontro di molti fatti d'armi, diede luminose prove di coraggio e prodezza. Ricusò però sempre di mettersi al servizio di alcun principe od imperatore. Abbandonata in appresso la vita di avventuriero, ritornò in Italia, e fermò il di lui soggiorno in Cremona. Non guari andò che si acquistò la comune confidenza e rispetto presso i Milanesi ed i Bresciani, che lo occuparono nelle loro guerre. Nel tempo che BALDESIO si trovava in Cremona, il governo della Repubblica si affidò a quattro gonfalonieri, e si diede ad ognuno d'essi l'ispezione di governare quella parte civica che corrispondeva ai relativi quartieri, i quali erano compresi sotto i nomi di porta *Natale*, porta *Ariberti*, porta *Pertusia* e porta *S. Lorenzo*. Ma tutti questi gonfalonieri erano assoggettati ad un maggiore, li quale godeva di un'illimitata autorità militare. Giovanni

## BALDESIO

BALDESIO venne pe' suoi eminenti meriti creato gonfaloniere maggiore. È probabile che questa dignità suprema sia stata istituita nell'anno 1081, dopo che l'imperatore Enrico III avea approvata la libertà in Cremona, colla condizione però di un annuo tributo, sino dall'anno 1076. I Cremonesi aveano perciò adottato l'uso del Carroccio, indicante la sovranità del popolo. Giovanni BALDESIO disimpegnava i gravi incarichi di questa suprema dignità, nell'epoca che la repubblica Cremonese rifiutò di dare all'Imperatore il tributo di una massa d'oro in forma di palla, che pesava cinque o sei libbre; ma siccome in appresso Enrico III venne dalla Chiesa scomunicato, così la città di Cremona restò libera affatto di ogni obbligo verso quell'Imperatore, e Giovanni BALDESIO venne eletto capo o gonfaloniere, il quale rivolse ogni sua cura a riordinare le cose patrie, a stringere alleanze ed istituzioni che valessero ad assicurare l'assoluta indipendenza di Cremona. Ma ritornato Enrico in Italia nell'anno 1090, e la città di Mantova circondata d'assedio, intimò ai Cremonesi che soddisfacessero subitamente il tributo delle sei libbre d'oro per alcuni anni non pagate. I Cremonesi non si diedero neppure pensiero di rispondergli, ond'egli spedì il principe Enrico, suo figlio naturale, con poderoso esercito a cingere la città d'assedio. Allora i Cremonesi chiamarono in loro soccorso gli alleati Piacentini, Parmigiani e Milanesi, i quali, posti e guidati con buon ordine, rintuzzarono il loro comune nemico. Giovanni BALDESIO, in cui risiedeva la somma autorità delle cose sì civili che militari, bene si adoperò in questi emergenti, e diede il comando generale dell'esercito ad Oldofredo Maggio, già suo commilitone nelle Gallie, e gli altri dodici comandanti furono i seguenti: Amilcare Zanaboni, Federico Conradi, Enrico Zucchi, Pizzo Maladdobbati, Guglielmo Segafeno, Ottone Stradivari, Leonardo Dordone,

## BALDESIO

Silvio Dovara, Luigi Fodri, Lanfranco Sordi, Nicola Oldoino e Comino Bonfanti. Altri dieci individui occuparono i posti di dieci corpi volanti, destinati alle sortite, ed accorrere ove vi era più pressante la bisogna, ed attaccare, quando il richiedesse il momento, l'inimico. Gl'individui furono: Oliviero Cambiagli, Felice Rangoni, Elvezio Botta, Pompeo Amati, Claudio Ponzoni, Ubaldo Borghi, Silverio Schizzi, Lelio Bresciani, Fabrizio Mussi e Rinaldo Meli. Si fecero molte scaramucce tra le due parti nemiche; ma sempre senza risultato e con molto spargimento di sangue. Gl'Imperiali però ne avevano la peggio; ma non volevano abbandonare il pensiero di sottomettere la città di Cremona. Enrico, a risparmio di sangue, propose a que' cittadini di diffinire le loro ostilità con un singolare certame, e all'esito di quello doversi adattare o alla perdita o alla vittoria. Unanimemente venne accettato questo partito dai Cremonesi, e per il duellista, che dovea rappresentare tutta la città di Cremona, e quale si commetteva il salvamento patrio, scelsero Giovanni BALDESIO. — Venne ben tosto comunicata una tale risoluzione ad Enrico, lasciandosi a lui l'elezione tanto dell'armi, che del luogo e del giorno del duello. — I quattro primarii cittadini di Cremona: Beltramino Ala e Gusmero Caselana, senatori, Silverio Zaneboni ed Alberico Maggio, fratello del suddetto Oldofredo, andarono ad Enrico, insieme a' suoi araldi, onde confermar l'annunzio, e quindi riportare la risposta. Il principe Enrico stabilì che nel duello si usassero la lancia e la scure; giurò da sua parte, e poi fece giurare agli altri l'osservanza dei patti; per ostaggio Silverio Zaneboni ed Alberico Maggio, e mandò egualmente ostaggi a Cremona due de' suoi baroni; e per ultimo fece stendere un pubblico atto, che per parte sua fu rogato da un certo Guntero Felsis, e per parte di Cremona dal notajo Enrico Moscardi. Il luogo scelto a duellare

## BALDESIO

era posto in un prato, fuori di porta Mosa, poco lungi dalla città, ed il popolo potea a suo bell'agio essere spettatore di un tale combattimento, al quale era vincolato tanto suo interesse. — Venuto il giorno stabilito al certame, e disposte tutte le cose che occorreano in simile circostanze per sorvegliare al popolo, tenere il buon ordine generale; il primo ad uscire in campo fu il principe, ch'era stato lo sfidatore, e poi dopo comparve il BALDESIO. Dopo alcuni giri per il recinto, il primo suono di tromba avvertì ai due antagonisti d'imbracciare lo scudo; un secondo suono di abbrancare e porre in resta le lance, e finalmente un terzo suono di spronare i cavalli ed ire ad incontrarsi. Il primiero scontro andò per ambedue fallito, e nel secondo ciascuno puntò la lancia contro l'avversario e la ruppe nello scudo. Poi venne eseguito il terzo assalto con la scure, il quale fu lunghissimo ed accanito, a tal segno che, richiestosi dagli antagonisti novelle lance, si piombarono quindi addosso con molta veemenza, e colpito Enrico nell'elmo da BALDESIO, restò quegli rovesciato a terra. Chiamatosi Enrico vinto, ebbe così compimento il duello; ed il popolo, che impaziente della vittoria stava a cavalcioni delle civiche mure, proruppe allora in prolungati applausi verso il vincitore. Entrò BALDESIO trionfalmente in Cremona, e dei cento cavalieri che aveano custodito l'agone, venne egli preceduto da cinquanta, e da altri cinquanta seguito. Condotta alla vòlta del pubblico palazzo, ove vi erano raccolti i corpi politici ed i magistrati, venne da questi proclamato *Liberatore della patria*, e coronato di gramigna, siccome avea usato il popolo Romano verso gli eroi che gli aveano salvata la patria. Levato ben tosto l'assedio dal vinto nemico, venne lasciato libero il passo ed allontanato l'esercito da Cremona. Anzi Enrico, prima di partire, spedì fedelmente ai Cremonesi il diploma di assoluta

## BALDESIO

indipendenza ed esenzione da ogni tributo verso l'Imperatore, firmato di sua mano con sigillo d'oro.

Giovanni BALDESIO amava la bellissima Berta, figlia dei nobili Landolfino de' Tolentini e Domicilla Stanga, e ne agognava la mano; e perchè si era procacciata una invidiabile stima presso tutti i Cremonesi, mercè l'ultima sua strepitosa vittoria; così poté aver quell'avvenente fanciulla per isposa. Vennero celebrate le sue nozze con molta ed inusitata pompa di torneamenti ed altre feste popolari, che a descrivere troppo lungo sarebbe. Ma il talamo di BALDESIO rimase improprietario, e i due conjughi convennero di lasciare i loro beni di fortuna alla patria, la quale cotanto avea contribuito alla felicità ed all'onore, che accompagnarono il lungo corso della lor vita.

La città di Cremona impiegò que' beni ad istituire ginnastici giuochi pubblici annuali, ed a scolpire due statue di marmo, poste sopra una delle loggie esteriori della facciata del Duomo, ancora esistenti, le quali valsero ad immortalare il nome di Giovanni BALDESIO. Ora benchè temiamo di potere annojare i lettori in riportando tutte le opposizioni che si fecero da diversi italiani scrittori intorno agli avvenimenti successi di Giovanni BALDESIO, pure sentiamo l'obbligo di doverle riferire a scanso d'ogni polemica che potesse per avventura insorgere. Ad alcuni autori che dissero ricchissima la moglie di BALDESIO, quasichè egli s'abbia secolai stretto in matrimonio per interesse, il Ciria con alcuni versi dimostrò che molto facoltoso era il BALDESIO.

. . . . . *tam dives, ut sibi centum*  
*Errarentque greges, servarent et juga centum;*  
*Omnia contribuit patriae.*

## BALDESIO

Non è poi ben noto se le nozze di Giovanni avvenissero prima o dopo il famoso suo singolare certame, quando alcuni scrittori si ostinano ad assegnarlo prima, ed altri dopo. La storia pure ci lasciò incerti di quali atti di riconoscenza usasse la patria verso BALDESIO, dopo un sì solenne trionfo sopra il nemico. Il suindicato Ciria vuole che la patria donasse a BALDESIO una palla d'oro massiccio, corrispondente a quella che avrebbe dovuto pagare, se per sventura fosse rimasto perdente della battaglia, cioè di cinque o sei libbre, somma a que' tempi molto riguardevole. Tale opinione è confermata dal dotto Ponzoni, pag. 28, il quale soggiunge: che BALDESIO, forse da quel dono, venne chiamato *Giovannino Dalla Palla*, e prova n'è l'arma da lui usata, che avea una mano stringente una palla. L'altra donazione che diede Cremona ad un uomo cotanto illustre, si fu di conservare in esso la dignità di confaloniere maggiore a vita durante, e di adottare per insegna del Pubblico, la di lui arma col motto: *In brachio fortitudo mea.* — Riguardo alla morte di BALDESIO e sua sepoltura è in errore quello del Ponzoni, volendolo morto nel 1113, e le sue ceneri riposanti nella tomba antichissima posta nella facciata della cattedrale al di sotto di quella della *Bertazola*. L'erudito Vincenzo Lancetti opina che la di lui morte sia avvenuta molto più tardi di quell'epoca, ed a renderne ragione così si esprime: « perchè siccome coloro che scrissero di BALDESIO hanno detto ch'ei visse assai vecchio, così tal non sarebbe morendo di 62 anni, quanti ne avrebbe contati nell'anno 1113; e perchè gli onori che la patria si riservava di decretare alla di lui memoria daterebbero non dal 1129, come pur datano; ma dal 1114 al più tardi. A mio avviso, Giovanni BALDESIO morì d'anni 77 nel 1128, e la fama delle sue azioni gli sopravvive immortale. Ed è ben forza che illustri e sommamente utili



## BALDESIO

fossero alla patria, se questa, oltre adottarne lo stemma istituì giuochi perpetui, fecegli innalzare una statua, e, quand'ebbe la zecca, almen due monete in sua memoria conìò. L'una delle quali col nome *Johannes*, che forma il soggetto della *Dissertazione Ponzoniana*, fu battuta l'anno 1168, e l'altra nel 1175 (1) ». Ignorasi eziandio quali fossero da principio quei pubblici spettacoli, che si ebbero in Cremona ad istituire per onorare la memoria di BALDESIO e la di lui vittoria riportata sopra il nemico. Si sa però che l'anniversario di quella giornata si celebre accadeva il 14 agosto, e forse la si avrà solennizzata con giostre, ch'era il più accostumato uso di quei tempi. — Per tutti quegliino che non fossero disposti a prestar fede alla narrata storia di Giovanni BALDESIO, abbiamo a contrapporre loro per nostra testimonianza l'esistenza di due statue nel Duomo di Cremona, l'una del secolo XI e l'altra del secolo XII, dedicate alla memoria dei due conjugi BALDESIO e Berta; abbiamo lo stemma della città di Cremona simile a quello del gonfaloniere BALDESIO, sormontato sino agli ultimi nostri tempi da un braccio coperto di armatura di ferro, terminante nella mano che chiude la stessa palla, col motto suddetto: *In brachio fortitudo mea*; abbiamo nel pubblico Palazzo un antico ritratto di BALDESIO con l'appostavi iscrizione:

AD GRATIAM BENEFICENTISS. VIRO  
MEMORI MENTE PERSOLVENDAM

ed abbiamo le due summentovate piccole monete conservate nel museo Ala Ponzoni di Cremona. — Tutto ciò manifesta la sicurezza della vita e della gloria di Giovanni BALDESIO.

(1) Vedi Lancetti, *Biografia Cremonese*, vol. II, pag. 36.



## BALDESIO

Insorsero altre gravi quistioni sul fissare l'epoca in cui BALDESIO fu vincitore nel singolare certame, altri volendola nell'anno 1082, altri nel 1095, ed altri ancora nel 1096. Il P. Vairani, il Fiammeni, il conte Ponzoni e Lorenzo Manini, seguendo la rispettabile opinione del Cavitello, vogliono che l'impresa di BALDESIO sia accaduta nell'epoca più antica delle tre surriferite. Il Bresciani invece con molti seguaci si attenne all'epoche posteriori. Vincenzo Lancetti, che noi crediamo più veritiero e più profondo scrutiniatore delle antichità di Cremona, sua patria, è di avviso ch'essendo avvenuta la convenzione del tributo della palla d'oro l'anno 1084, epoca in cui Enrico fu coronato dall'antipapa Guiberto coll'assistenza di tre vescovi, tra i quali quel di Cremona, cui è dovuto probabilmente un tale accordo, così la guerra Cremonese contro l'Imperatore sia successa nel 1090, in cui Giovanni BALDESIO si distinse tanto valorosamente. Riguardo poi all'imperatore Enrico, altri lo vogliono *terzo*, ed altri scrittori *quarto*. Il Manini e suoi seguaci lo chiamano *quarto*, quando invece il Lancetti lo dice *terzo*. Noi riflettiamo che esso si può dire impunemente e promiscuamente tanto *terzo* quanto *quarto*, e la ragione è perchè Enrico fu il *quarto* nella serie degli *Arrighi* eletti al soglio; ma che diventa il *terzo* nella serie degli imperatori incoronati; quindi agli storici è libero arbitrio di poterlo chiamare e nell'una e nell'altra maniera. Ma rapporto a Giovanni BALDESIO è d'uopo confessare che tanta rumorosa fu sua fama, che gli storici si confusero persino nell'assegnare le epoche delle sue imprese. Vincenzo Lancetti compose un dramma ordito sulla celebre impresa di BALDESIO, in versi sciolti, e fu rappresentato più sere sul teatro di Cremona nell'anno 1796, eccitando un vero entusiasmo.

Pietro BALDESIO venne ascritto al collegio de' Notari Cremonesi nell'anno 1507, ed ebbe il soprannome di *Tolentino*;

## BALDESIO

perchè questo nome si conservò nella discendenza, benchè trasversale, a memoria dell'illustre Berta, moglie di Giovanni BALDESIO.

Girolamo fu adoperato in importantissime negoziazioni politiche dai governatori di Milano, Duca di Feria, cardinale Albornozio, marchese di Leganes e generale Valdestein; e dai quali venne poi Girolamo promosso ad onorevoli cariche militari, ed avrebbe aspirato ancora a più sublimi dignità, se morte non lo avesse còlto sul più bello della sua luminosa carriera.

Il padre BALDESIO, fratello di Girolamo, addetto all'Accademia Cremonese degli Animosi, recitò in quella, il giorno 18 aprile, 1627, una seconda dissertazione sopra l'impresa di detta Accademia. Di questo dotto Padre non si seppe mai rintracciare nè il nome, nè l'ordine religioso cui appartenne.

Genesisio, figlio di detto Girolamo, fu decurione in Casalmaggiore l'anno 1662; e poi addetto all'ufficio delle vittovalgie, nella cui carica, unitamente a' suoi colleghi Giovanni Sigismondo Araldi ed Andrea Mazza, mise alla luce in Cremona coi tipi dello Zanni gli *Ordini* o *Statuti annonarj*. -- Per ultimo successe al padre nella carica di capitano di una compagnia francese, al cui servizio perdette la vita.

Giovanni Battista, altro figlio di Girolamo, subentrò nel grado di capitano lasciato vacante da Genesisio; ma poscia abbandonate le bandiere francesi, si pose al servizio della serenissima repubblica di Venezia, colla carica pure di capitano, e si segnalò fortemente nelle guerre militate contro il Trace, comune inimico del cristianesimo.

Rodomonte, figlio di Genesisio e di Cecilia Sommi, cremonese, assoldato al servizio della Veneta repubblica, arrecò sommi vantaggi alla di lei potenza, mercè il suo valore e la sua bravura militare.

## **BALDESIO**

Grisanto, figlio di Francesco e marito di Elena Aroldi, fu uomo somnamente generoso e benefico, avendo lasciate nel suo testamento molte filantropiche disposizioni a favore de' poveri e delle chiese. Questo **BALDESIO** appartenne ad un altro ramo di questa famiglia, che s'era stabilita in Casalmaggiore, ed il quale si estinse per la sua morte avvenuta verso l'anno 1628.

L'arma di cui fece uso l'illustre prosapia **BALDESIO** di Cremona, venne superiormente descritta nella biografia del celebre Giovanni.

## APPENDICE IV

### DA SEZIONE STACCATA A SECONDA SEDE



#### *Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania* *Sezione Staccata di Salerno*

#### DOCUMENTO FINALE

##### **Le Sezioni Staccate dei Tribunali Amministrativi Regionali – Ragioni di una riforma – Proposta di modifica normativa**

Come è noto, l'art. 125, comma 2, Cost., dopo avere stabilito che <<Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica>>, ha poi previsto la possibilità della istituzione di <<sezioni con sede diversa dal capoluogo della Regione>>.

La finalità di tali <<sezioni>> è evidentemente quella di rendere più agevole, sul piano operativo, il concreto esercizio del diritto di difesa del cittadino, mediante una maggiore articolazione sul territorio regionale degli organi di giustizia amministrativa di primo grado.

Le *sezioni con sede diversa dal capoluogo della Regione* sono quindi espressione di una precisa volontà del Costituente, diretta a favorire, in un'ottica stabile e definitiva, l'accesso alla giustizia amministrativa, in primo grado, da parte del cittadino in territori altrimenti distanti dal capoluogo della Regione e comunque caratterizzati dalla presenza di interessi ed istanze di pari livello e valore (e quindi degne di analoga considerazione, quanto ai fini della vicinanza dell'ufficio giudiziario).

In attuazione della previsione costituzionale, la legge n. 1034/1971, nell'istituire i Tribunali Amministrativi Regionali, ha così istituito pure, nelle regioni Lombardia, Emilia Romagna, Lazio, Abruzzo, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia, *sezioni staccate* (art. 1, comma 3), demandandone l'individuazione a successivi decreti attuativi.

Con il D.P.R. 18 aprile 1975, n. 277 è stata effettuata l'indicazione delle sedi e delle circoscrizioni territoriali delle sezioni staccate istituite nelle regioni Lombardia, Emilia-Romagna, Abruzzo, Campania, Puglia, Calabria, Sicilia.

Con il D.P.R. 11 agosto 1975, n. 552 è stata effettuata l'individuazione della sede e della circoscrizione territoriale per la sezione staccata istituita nella regione Lazio.

In base ai suddetti Decreti, le sedi e le circoscrizioni territoriali delle sezioni staccate istituite in ciascuna regione sono le seguenti:



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

### *Sezione Staccata di Salerno*

- 1) Regione Lombardia (sede Brescia, circoscrizione province di Brescia, Bergamo, Cremona e Mantova);
- 2) Regione Emilia-Romagna (sede Parma, circoscrizione province di Parma, Piacenza e Reggio Emilia);
- 3) Regione Abruzzo (sede Pescara, circoscrizione province di Pescara e Chieti);
- 4) Regione Campania (sede Salerno, circoscrizione province di Salerno e Avellino);
- 5) Regione Puglia (sede Lecce, circoscrizione province di Lecce, Brindisi e Taranto);
- 6) Regione Calabria (sede Reggio Calabria, circoscrizione provincia di Reggio Calabria);
- 7) Regione Sicilia (sede Catania, circoscrizione province di Catania, Enna, Messina, Ragusa, Siracusa);
- 8) Regione Lazio (sede Latina, circoscrizione province di Latina e Frosinone).

Le città di Brescia, Salerno, Lecce, Reggio Calabria e Catania sono anche sedi di Corte d'appello e di Avvocatura distrettuale dello Stato.

Nell'impianto originario delineato dalla normativa istitutiva, le *sezioni con sede diversa dal capoluogo della Regione* sono configurate come uffici giudiziari direttamente dipendenti dalla sede capoluogo, senza alcun tipo di autonomia. Non soltanto vengono formalmente definite *staccate* (con ciò evidentemente accentuandosi il carattere di mera articolazione territoriale dei Tribunali Amministrativi regionali), ma ne viene finanche, ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 214/1973, direttamente attribuita la presidenza al Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale (con previsione che ne conferma la sottoposizione, sul piano sostanziale oltre che giuridico-formale, alla sede capoluogo).

Ben presto, tuttavia, tale legame è venuto decisamente meno e ormai non esiste più.

L'originario legame di dipendenza è stato infatti reciso dalla legge 27 aprile 1982, n. 186, che, nel riformare l'ordinamento della giurisdizione amministrativa, ha istituito (in luogo dei due organi di autogoverno in precedenza esistenti, uno per il Consiglio di Stato ed uno per i Tribunali amministrativi) un unico organo di autogoverno della magistratura amministrativa unitariamente considerata, il Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, ed ha attribuito al nuovo organo di autogoverno, tra gli altri, tutti i poteri relativi alle assegnazioni di sedi e di *funzioni* dei magistrati (art. 13, comma 2, p. 1) e quindi anche quello di assegnare le *funzioni* di Presidente di Sezione Staccata, facendo implicitamente venire meno l'efficacia cogente della vecchia norma di



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

cui all'art. 3 del D.P.R. 21 aprile 1973, n. 214, **la quale è stata poi formalmente abrogata dall'art. 4, comma 1, n. 11, dell'Allegato 4 di cui al D. Lgs. 2 luglio 2010, n. 104.**

La normativa regolamentare del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa si è posta univocamente nel senso tracciato dalla legge n. 186/1982, riconoscendo piena e totale autonomia alla Sezione Staccata.

È sufficiente ricordare, al riguardo, il regolamento di organizzazione degli uffici della giustizia amministrativa (che annovera espressamente, tra gli organi di giustizia amministrativa, anche le Sezioni Staccate, collocandole in posizione del tutto autonoma ed indipendente, sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, rispetto ai Tribunali sedenti nel capoluogo di regione) ed il regolamento di esercizio dell'autonomia finanziaria della giustizia amministrativa (che riconosce analoga autonomia alle Sezioni Staccate sotto il profilo del bilancio e della gestione della spesa).

Sulla stessa linea, esemplificativamente, le delibere del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa dell'8 novembre 2001 (sulle cerimonie di inaugurazione dell'anno giudiziario), del 15 settembre 2011 (sui programmi di gestione del contenzioso), del 21 giugno 2013 (sul programma di smaltimento dell'arretrato), del 15 marzo 2018 (sull'Ufficio del Processo), nonché tutte le Linee guida del Presidente del Consiglio di Stato in materia emergenziale e quelle del 28 luglio 2021 e dell'8 febbraio 2022 sull'Ufficio del Processo e lo smaltimento dell'arretrato.

Tutte le citate delibere, direttive e Linee guida, nel disciplinare i vari settori di attività degli uffici giurisdizionali amministrativi (ricomprendendovi espressamente anche le Sezioni Staccate) e nell'essere rivolte ai Presidenti di tali uffici (tra cui, espressamente, anche ai Presidenti delle Sezioni Staccate) hanno un implicito comune denominatore, consistente nella configurazione della Sezione Staccata come un ufficio giudiziario pienamente autonomo ed indipendente, svincolato da qualsiasi legame da altri Plessi giurisdizionali.

Ad ulteriore conferma di tale configurazione, occorre altresì evidenziare che la disciplina legislativa emergenziale, in linea con la sua intera *ratio*, diretta a valorizzare e a risaltare le specificità locali, ha previsto, per contrastare la diffusione dei contagi da covid-19, *autonomi* poteri di carattere amministrativo in capo ai Presidenti delle Sezioni staccate (al pari dei Presidenti titolari delle Sezioni del Consiglio di Stato, del Presidente del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana e dei Presidenti dei Tribunali amministrativi regionali).



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

### *Sezione Staccata di Salerno*

Si tratta, in particolare, dell'art. 84, comma 3, D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (conv. L. n. 27/2020), che ha conferito ai Presidenti degli uffici giudiziari amministrativi il potere di adottare le misure organizzative ritenute idonee ad evitare assembramenti all'interno dei propri uffici e contatti ravvicinati tra le persone; e dell'art. 7/bis D.L. 23 luglio 2021, n. 105 (conv. L. n. 126/2021), che ha consentito agli stessi Presidenti di autorizzare, in presenza di situazioni eccezionali connesse all'epidemia, lo svolgimento da remoto delle udienze (norma sulla quale è intervenuto il deliberato del C.P.G.A. del 14 gennaio 2022, che ha ribadito che tale potere spetta in via esclusiva ed autonoma anche ai Presidenti delle Sezioni staccate).

In base all'attuale assetto legislativo e regolamentare, la Sezione Staccata si configura quindi come un Ufficio Giudiziario dotato di piena autonomia rispetto alla sede capoluogo, sia sul piano giurisdizionale ed amministrativo che su quello finanziario e contabile, dipendendo unicamente, in relazione a tali aspetti, dalle norme di legge o dalle scelte operate a monte dal Consiglio di Presidenza e trasfuse in appositi atti regolamentari. Nessuna disposizione di legge pone, attualmente, un rapporto di subalternità tra i due Plessi giurisdizionali, che non sia quello, *di carattere meramente processuale*, previsto dall'art. 47, comma 2, c.p.a., sulla competenza a decidere le eccezioni di incompetenza *interna*, che viene riservata al Presidente del TAR capoluogo (norma che peraltro riproduce la stessa regola prevista – in un *diverso* assetto dei rapporti - dall'abrogato art. 32 della legge n. 1034/1971 e che ormai, alla luce del mutato contesto normativo, appare superata dai tempi).

Nella *attuale* realtà sostanziale e giuridica, la Sezione Staccata si pone come un ufficio giudiziario del tutto autonomo ed indipendente, molto spesso notevolmente più articolato e complesso di tanti Tribunali amministrativi regionali (e non solo monosezionali).

I tempi appaiono ormai maturi affinché la **Sezione Staccata** possa essere considerata a tutti gli effetti come un *autonomo Tribunale amministrativo*, a ciò non ostando neanche il dettato costituzionale (che anzi, nel prevedere che nella *Regione* sono istituiti *organi* di giustizia amministrativa di primo grado, evidentemente già preconizzava la possibilità che all'interno *di una sola Regione* potessero coesistere *due o più* Tribunali amministrativi).

È appena il caso di evidenziare che il prospettato mutamento formale di denominazione dell'ufficio giudiziario (da Sezione Staccata a Tribunale autonomo) non determinerebbe alcun onere aggiuntivo



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

per la finanza pubblica, trattandosi di un ufficio già esistente e pienamente operativo (e non, invece, da creare *ex novo*).

\*\*\*

In conseguenza della nuova configurazione giuridica della Sezione Staccata come Tribunale Amministrativo, occorre ovviamente prevedere, sempre con un intervento di rango legislativo, che il relativo Presidente assuma la qualifica formale di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale.

Allo stato attuale della legislazione, infatti, il Presidente della Sezione Staccata possiede la qualifica di semplice Consigliere di Tribunale Amministrativo Regionale (anche se con funzioni di Presidente di Sezione Staccata).

Il mancato riconoscimento della qualifica di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale non avrebbe evidentemente più alcuna giustificazione logica e giuridica in un sistema ordinamentale caratterizzato dalla piena equipollenza tra Tribunali Amministrativi Regionali aventi sede nella medesima regione.

Tra l'altro, laddove venisse mantenuto l'attuale assetto delle qualifiche, si potrebbero determinare inevitabili ricadute negative sull'attività di direzione della Sezione Staccata, essendo facilmente ipotizzabile che il Consigliere di T.A.R. con funzioni di Presidente di Sezione Staccata ambisca a trovare una collocazione come Presidente di T.A.R. altrove e quindi a lasciare presto vacante il posto occupato (con buona pace dei principi di continuità e di stabilità dell'organizzazione amministrativa, dei rapporti e degli assetti gestionali, assolutamente fondamentali per il buon governo di un ufficio pubblico, ed in modo particolare di un ufficio giudiziario). Inoltre, è appena il caso di rilevare che, nell'ambito territoriale di riferimento, il Presidente della Sezione Staccata si confronta e si relaziona con altri organi giurisdizionali ed amministrativi apicali (come il Presidente della Corte d'Appello, l'Avvocato Distrettuale dello Stato, i Prefetti, ecc.).

È pertanto assolutamente opportuno, giusto e necessario che al Presidente di Sezione Staccata venga riconosciuta la qualifica di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale.

Anche in questo caso, è bene evidenziare che la modifica normativa sarebbe a costo zero per le finanze pubbliche, atteso che la progressione economica nella magistratura amministrativa di primo grado è in funzione della mera anzianità di ruolo e non essendo previsto quindi alcun aumento





## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

retributivo in occasione del passaggio dalla qualifica di Consigliere di T.A.R. a quella di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale.

### **IN CONCLUSIONE**

**si propone il seguente testo di legge:**

#### **<<ARTICOLO 1 – Istituzione di nuovi Tribunali Amministrativi in sostituzione delle Sezioni Staccate.**

1. Le Sezioni Staccate di cui all'art. 1, comma 3, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, aventi sede e circoscrizione territoriale come stabilite dal D.P.R. 18 aprile 1975, n. 277 e dal D.P.R. 11 agosto 1975, n. 552, sono Tribunali autonomi rispetto a quelli aventi sede nei rispettivi capoluoghi di regione ed assumono la denominazione di Tribunale Amministrativo Regionale, sede di Brescia, di Parma, di Latina, di Pescara, di Salerno, di Lecce, di Reggio Calabria, di Catania.
2. L'articolo 6, comma 4, della legge 27 aprile 1982, n. 186, è abrogato.
3. L'articolo 47 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è abrogato. La ripartizione delle controversie tra Tribunali Amministrativi aventi sede nella medesima regione è regolata dagli articoli 13, 14, 15 e 16 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.
4. È altresì abrogata ogni altra diversa contraria disposizione di legge.

#### **ARTICOLO 2 – Modifiche di qualifiche e di piante organiche dei magistrati amministrativi.**

1. Il Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale avente sede in una città capoluogo diversa dal capoluogo di regione assume la qualifica di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale.
2. È abrogato l'articolo 15, comma 5, della legge 27 aprile 1982, n. 186, limitatamente alle parole "di presidente delle sezioni staccate e di quelle".
3. È modificato il ruolo del personale di magistratura della giustizia amministrativa di cui alla Tabella A della legge 27 aprile 1982, n. 186, con l'aumento dei posti di Presidenti di Tribunale amministrativo regionale da n. 24 a n. 32 e con la conseguente riduzione dei posti di Consiglieri di Tribunale amministrativo regionale, Primi Referendari e Referendari da n. 423 a n. 415.




## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

4. I Consiglieri di Tribunale Amministrativo Regionale che alla data di entrata in vigore della presente legge esercitano le funzioni di Presidente di Sezione Staccata acquisiscono la qualifica di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale.

5. Le modifiche introdotte dagli articoli 1 e 2 della presente legge non comportano maggiori oneri per la finanza pubblica.>>.

dott. Leonardo PASANISI

 LEONARDO  
PASANISI  
20.01.2023  
16:10:15  
GMT+01:00

Prof. Avv. Filippo LUBRANO

LUBRANO  
FILIPPO

Firmato digitalmente da  
LUBRANO FILIPPO  
Data: 2023.01.23 12:26:33  
+01'00'

Prof. Avv. Mario SANINO

Mario  
Sanino

Firmato digitalmente  
da Mario Sanino  
Data: 2023.01.23  
18:18:43 +01'00'

Avv. Rita SANTULLI

SANTULLI  
RITA

Firmato digitalmente  
da SANTULLI RITA  
Data: 2023.01.20  
16:28:29 +01'00'

Avv. Andrea MAGNANELLI

MAGNANELLI  
ANDREA

Firmato digitalmente da  
MAGNANELLI ANDREA  
Data: 2023.01.23 10:10:37  
+01'00'

Firmato digitalmente da: Salvatore Sica  
Data: 23/01/2023 17:15:04


Prof. Avv. Salvatore SICA

dott. Angelo GABBRICCI

ANGELO  
GABBRICCI  
21.01.2023  
11:07:38  
GMT+01:00

dott. Italo CASO

 Italo Caso  
24.01.2023  
18:37:20  
GMT+01:00

  
RICCARDO  
SAVOIA  
21.01.2023  
13:44:09  
GMT+01:00

dott. Riccardo SAVOIA





**Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania**  
Sezione Staccata di Salerno

dott. Antonio PASCA

 Antonio Pasca  
23.01.2023  
10:47:24  
GMT+01:00

CATERINA  
CRISCENTI  
26.01.2023  
15:38:40  
GMT+01:00

dott.ssa Caterina CRISCENTI



dott. Pancrazio Maria SAVASTA

Prof. Avv. Benedetta LUBRANO

LUBRANO BENEDETTA  Firmato digitalmente da LUBRANO BENEDETTA  
Data: 2023.01.23 12:18:15 +01'00'

Avv. Antonio BRANCACCIO

Firmato digitalmente da  
**Antonio Brancaccio**  
CN = Brancaccio Antonio  
C = IT

Avv. Donato PENNETTA

 Firmato digitalmente da:  
Donato Pennetta  
Firmato il 23/01/2023 15:31  
Seriale Certificato: 2947035932704069640  
Valido dal 27/04/2022 al 27/04/2025  
ArubaPEC EU Qualified Certificates CA G1

Avv. Giuseppe VITOLO

Firmato digitalmente da  
**GIUSEPPE VITOLO**  
CN = GIUSEPPE VITOLO  
C = IT


Avv. Lorenzo LENTINI

Lorenzo Lentini  Firmato digitalmente da Lorenzo  
Lentini  
Data: 2023.01.21 11:37:37 +01'00'


Avv. Marcello FORTUNATO

Firmato digitalmente da: Marcello Fortunato  
Data: 21/01/2023 11:25:03

Avv. Fiorenzo BERTUZZI

 BERTUZZI FIORENZO  
Avvocato  
20.01.2023 16:49:00 GMT+01:00

Avv. Alessandra CAROZZO

CAROZZO  Firmato digitalmente  
da CAROZZO  
ALESSANDRA  
Data: 2023.01.25  
11:15:10 +01'00'



**Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania**  
Sezione Staccata di Salerno

Avv. Daniela ANSELMI

Firmato digitalmente da: Daniela Anselmi  
Data: 24/01/2023 17:11:14

Avv. Beatrice TOMASONI

**BEATRICE  
TOMASONI** Firmato digitalmente da  
BEATRICE TOMASONI  
Data: 2023.01.24  
16:05:37 +01'00'

Avv. Claudio ARRIA



ARRIA CLAUDIO  
20.01.2023  
17:06:33  
GMT+01:00

Avv. Domenico IARIA



IARIA  
DOMENICO  
AVVOCATO  
26.01.2023  
11:18:20  
GMT+01:00

Avv. Natale CARBONE



21.01.2023  
12:08:07  
GMT+01:00

Avv. Luigi D'ANGIOLELLA

Firmato digitalmente da: Luigi Maria D'Angiolella  
Ruolo: Avvocato  
Data: 23/01/2023 09:41:47

Avv. Giampiero DE LUCA

**Giampiero De Luca** Firmato digitalmente da  
Giampiero De Luca  
Data: 2023.01.30 16:26:00 +01'00'

Avv. Magda POLI

Firmato digitalmente da: Magda Poli  
Data: 24/01/2023 16:57:07

On. Avv. Barbato IANNUZZI

Firmato  
digitalmente da

**BARBATO  
IANNUZZI**

CN = BARBATO  
IANNUZZI  
C = IT

