**Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia**
**Sede di Milano**

Anno giudiziario 2015

Relazione del Presidente Francesco Mariuzzo

Milano, 27 febbraio 2015

1 - Porgo, anzitutto, un cordiale saluto a tutte le Autorità politiche presenti a questa cerimonia, ai Prefetti, ai rappresentanti dell'Autorità giudiziaria ordinaria, della Corte dei Conti e della Giustizia tributaria, agli illustri docenti, all'avv. Maria Gabriella Vanadia quale facente funzione dell'avvocato distrettuale dello Stato, all'avv. Guido Bardelli in rappresentanza del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, al prof. Filippo Lubrano quale Segretario della Società italiana degli Avvocati amministrativisti, all'avv. Umberto Fantigrossi, quale presidente dell'Unione nazionale degli avvocati amministrativisti, all'avv. Mario Viviani, presidente della Società degli avvocati amministrativisti – SOLOM e che oggi rappresenta anche le Camere amministrative dell'Insubria e di Monza e Brianza, all'avv. Salvatore Pezzulo, che rappresenta gli avvocati della pubblica amministrazione in Lombardia e, infine, all'avv. Paolo Clarizia, presidente dell'associazione dei giovani avvocati amministrativisti e a tutti gli Avvocati qui presenti e ai graditi ospiti.

Al Presidente aggiunto del Consiglio di Stato Riccardo Virgilio, che ci onora con la sua gradita presenza, i miei Colleghi ed io porgiamo il più cordiale benvenuto.

Un saluto altrettanto cordiale e grato rivolgo alla prof.ssa Maria Elisa D'Amico, quale componente designata dal Senato nel Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa e al collega Luca Cestaro, quale membro del direttivo dell'Associazione nazionale dei Magistrati amministrativi.

Un sentito ringraziamento esprimo al prof. Filippo Lubrano, all'avv. Mario Viviani, agli avv.ti Ruggero Tumbiolo e Bruno Santamaria, rappresentanti delle rispettive associazioni, per aver

assunto gli oneri organizzativi di questa giornata e al Cav. Rodolfo Masto, che ci ospita generosamente in questa prestigiosa sala.

Con gli inni che sono stati eseguiti con rara potenza tonale dalla Fanfara dei Carabinieri del 3° Reggimento si è voluto esprimere la nostra fiducia nelle istituzioni e contemporaneamente l'augurio che, pur con la consapevolezza delle difficoltà politiche ed economiche del nostro Paese, possa avere sollecitamente inizio una generalizzata ripresa economica con l'avvio a soluzione dei problemi che variamente affliggono tanta parte della nostra collettività, come il Presidente della Repubblica ha voluto ricordare con le prime parole espresse dopo la sua elezione.

Non posso, tuttavia, dare inizio a questa cerimonia senza ricordare con tristezza la recente scomparsa dell'avv. Paolo Giuggioli, che per tanti anni ha guidato il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, costantemente guadagnando la fiducia e la riconoscenza degli iscritti all'albo per la sua saggia ed equilibrata gestione: la sua morte ci ha profondamente rattristato per la perdita di un uomo che si è sempre prodigato per una migliore giustizia nel nostro Paese.

2 - Passando ora a quanto intendo illustrare a questa assemblea devo costatare che la crisi della giustizia coinvolge tutte le magistrature: la giustizia civile non rende, infatti, il suo servizio in un tempo ragionevole e identica insufficienza operativa si registra per quella penale e, ancorché in diverse percentuali, per quella amministrativa.

Per quanto riguarda la regione Lombardia non è mancato nello scorso anno l'impegno dei magistrati che operano nelle quattro

Sezioni del Tribunale; i risultati altamente positivi di cui darò poi conto non attenuano peraltro quanto emerge dalle statistiche allegate alla presente relazione, quale espressione di problemi da troppo tempo irrisolti sul piano strutturale e organizzativo: fatta eccezione per le cause che per legge si avvantaggiano di una corsia privilegiata la mancata risposta a una non secondaria parte dei ricorsi proposti nell'anno incide inevitabilmente sulla credibilità di avvocati e di giudici, autorizzando critiche pungenti, che riferiscono la responsabilità dei disservizi in via esclusiva alla giustizia amministrativa.

Da tempo, infatti, i T.A.R. e il Consiglio di Stato si trovano sotto il tiro incrociato del Governo e del Parlamento, che tralasciano di considerare che, dopo l'introduzione dei Tribunali amministrativi regionali nel sistema della giustizia amministrativa, il numero dei magistrati amministrativi non è mai stato congruamente aumentato per far fronte al progressivo e inatteso incremento dei ricorsi, assente essendo a tutt'oggi ogni iniziativa da parte del Governo: lo dimostra il fatto che, dopo l'ultimo concorso per l'assunzione di nuovi magistrati, sono decorsi tre anni per pervenire all'indizione di quello successivo, soltanto da pochi giorni pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Ho ricordato lo scorso anno che il numero degli attuali 500 magistrati amministrativi distribuiti tra il primo e il secondo grado non regge il confronto in Europa e in particolare con i numeri della magistratura amministrativa tedesca e di quella francese. Induce, in ogni caso, sgomento apprendere che la Grecia, che ha 11.200.000 abitanti e dunque una popolazione di poco superiore a quella lombarda, ha circa 700 giudici

amministrativi operanti nei tribunali, nelle Corti d'appello e nel Consiglio di Stato, quale Corte di legittimità.

I fondi necessari per un graduale rafforzamento sul territorio della magistratura amministrativa potrebbero, tuttavia, individuarsi tramite la corrispondente maggiore efficienza della giustizia. Appare, infatti, sconcertante che, a causa di una sua fragile strutturazione, si moltiplichino le azioni per la riparazione del danno cagionato dalla lentezza dei processi e che questo esborso sia supinamente accettato dal Governo e dal Parlamento: i risarcimenti che oggi faticosamente si pagano nei limiti delle sole risorse disponibili a bilancio potrebbero, infatti, progressivamente decrescere con una giustizia amministrativa più salda sul territorio nazionale.

Il malessere indotto nella magistratura da ingiustificate critiche si è, tuttavia, acuito di fronte alle misure di recente adottate con il D.L. 24 giugno 2014, n. 90, fra le quali spiccava l'inaspettata cancellazione delle Sezioni staccate dei Tribunali amministrativi regionali.

Se la congiunta, immediata protesta di avvocati e di giudici ha conseguito con la legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114 che la soppressione delle Sezioni staccate fosse limitata soltanto a quelle che non operano nel distretto di una Corte d'appello, resta incombente il rischio di una loro totale soppressione nell'annunciata prossima riforma dell'Amministrazione e della giustizia; una tale cancellazione apporterebbe, peraltro, superiori costi per la difesa in una sola sede regionale e dunque una caduta verticale dell'effettività della tutela giudiziaria per quanti detti costi non si possano permettere.

Con l'auspicio che su questi temi il Consiglio di Presidenza voglia volare alto, avviando un proficuo dialogo con il Governo e il Parlamento deve essere, tuttavia, sottolineato che, per quanto più direttamente concerne la regione Lombardia, il rilievo degli interessi economici presenti, obiettivamente più elevati che altrove, richiede da tempo sul piano organizzativo un congruo incremento delle piante organiche di questa sede e di quella di Brescia.

Nulla di tutto ciò è stato attuato a tutt'oggi, nonostante sia incontestabile che in Lombardia si siano da tempo radicati esponenti di gruppi malavitosi, che tramite appalti e subappalti s'infiltrano nell'esecuzione di lavori pubblici, come si è più volte registrato per le gare indette nell'area Expo, ove si è radicata anche una diffusa corruzione volta a conseguire lucrosi affidamenti.

Per un incremento dell'operatività dei Tribunali amministrativi il Consiglio potrebbe, poi, per parte sua saggiamente riconsiderare la delibera del 18 gennaio 2013 adottata dal precedente Consiglio nonostante il marcato dissenso da parte dei presidenti di Sezione del Consiglio di Stato e dei Tribunali amministrativi regionali, ivi compresi i presidenti di Sezione; detta delibera, infatti, nella parte in cui disciplina la pesatura del lavoro, per il quale sono state stabilite soglie massime non superabili, ha disconosciuto che l'impegno che occorre per alcune materie, come ricorre per gli appalti, per le cause proposte contro l'Autorità per l'Energia elettrica, il Gas e per il Sistema idrico ovvero quelle in materia di disciplina del territorio e di salvaguardia dell'ambiente, non è paragonabile a quello necessario per redigere una sentenza in tema di permessi di soggiorno, di edilizia residenziale pubblica o dei trasferimenti

previsti dalla L. 5.2.1992, n. 104 ovvero anche di ottemperanze: si tratta proprio di quelle materie per le quali il Presidente del Consiglio di Stato ha auspicato nella sua brillante relazione l'introduzione di modalità processuali semplificate per evitare che si alimenti un contenzioso quantitativamente molto consistente.

L'applicazione di questa delibera, pena l'apertura di un procedimento disciplinare per chi la violi, spegne di fatto l'entusiasmo e la disponibilità di tanti giovani colleghi, che non possono che allinearsi a un ritmo di lavoro che contraddice palesemente il vantato perseguimento della qualità, della tempestività e dell'efficienza della giustizia amministrativa.

A fronte delle critiche che si muovono da più parti il Consiglio dovrebbe dunque recuperare la propria unità su quanto riguarda in generale la produttività della magistratura, riservando ad altri temi le dispute interne, ma soprattutto guardandosi dalle derive corporative: occorre, infatti, ricercare innovativi percorsi, che conducano a risultati che possano gradualmente avvicinare, ancorché nei limiti delle risorse disponibili, le statistiche nazionali a quelle europee: si tratterebbe di una svolta i cui risultati non potrebbero che essere apprezzati da coloro che si rivolgono con fiducia alla giustizia amministrativa.

In tale ricerca il codice segnala un positivo indirizzo, che non consta essere stato approfondito da parte del Consiglio, che potrebbe far emergere accanto al giudizio di legittimità e alle sue risalenti regole un diverso processo, ogni volta che abbia a oggetto una pretesa da parte del ricorrente; la definizione di tali processi esige, infatti, prevalentemente un previo esame istruttorio, che garantirebbe per queste cause un'iscrizione a

ruolo delle pubbliche udienze soltanto quando siano mature per la decisione.

La possibilità di dar corso a una previa istruttoria, anche nel difetto della domanda cautelare, trova positivo fondamento nell'art. 65 del codice, che prevede l'assegnazione di uno o più ricorsi a un magistrato da parte del presidente della Sezione con il compito di far emergere i fatti sottesi alla controversia e la necessità o meno che sia adottata una consulenza tecnica d'ufficio ovvero una verificazione: l'introduzione di una fase intermedia potrebbe introdurre una dinamica processuale totalmente diversa da quella del processo di legittimità, che traghetta le cause dalla camera di consiglio all'udienza di merito ovvero direttamente al merito: la sua generalizzata introduzione su impulso del Consiglio senza dubbio favorirebbe, se non la composizione della lite, una più sollecita fissazione dei ricorsi, anche tramite udienze monotematiche; il risultato che ne conseguirebbe ridurrebbe comunque il numero dei cosiddetti decreti decisori e dunque delle estinzioni del giudizio dopo un'irragionevole attesa, il che apre ineluttabilmente la strada al risarcimento del danno previsto dalla L. Pinto sia che il ricorso appaia fondato sia che non lo sia.

3 - Nel quadro, invece, delle iniziative da assumere sul piano legislativo il Consiglio di Presidenza egualmente potrebbe esaminare e prospettare al Governo e al Parlamento la necessità di adottare nel nostro ordinamento processuale, da una parte, una sicura regola di riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e amministrativo e, dall'altra, un più severo accesso all'appello davanti al Consiglio di Stato.

La ricerca della giurisdizione appesantisce non di poco la gestione del processo, mentre l'indiscriminata possibilità di accedere al secondo grado di giudizio rovescia sul Consiglio di Stato quel carico di lavoro cui faceva riferimento il Presidente Giovannini, auspicando l'introduzione di un rito speciale.

Il sistema attuale per il riparto della giurisdizione, che il prof. Massimo Severo Giannini definiva più di 40 anni fa uno pseudo sistema, essendo ancorato non già alla legge, ma alle decisioni delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione e oggi, occorrendo, della Corte del Lussemburgo, potrebbe essere rapidamente modificato *in melius*, introducendo una norma pari a quella del § 40 del codice del processo tedesco - federale, risalente al 1960; questa norma prescrive molto semplicemente che le cause contro la pubblica Amministrazione debbano essere proposte davanti al giudice amministrativo, fatta eccezione per quelle materie che il Legislatore affidi ad altro giudice, come qualche anno fa è occorso in Germania per le cause in tema di appalti pubblici, che sono state affidate al giudice ordinario con abrogazione delle precedenti commissioni che le gestivano.

Per la semplificazione del nostro ordinamento processuale in appello potrebbe, poi, farsi riferimento al § 124 dello stesso codice, sulla base del quale gli appelli davanti al Consiglio di Stato potrebbero essere dichiarati inammissibili, ove si configurino fattispecie tassativamente previste dal codice; queste peculiari situazioni processuali sono state individuate in Germania nell'assenza di seri dubbi sulla correttezza della sentenza o di particolari difficoltà in fatto o in diritto nella sentenza da appellare; inoltre, sono egualmente inammissibili gli appelli, quando non si tratti di una questione giuridica di fondamentale importanza ovvero quando la sentenza non si

discosti da un precedente della Corte d'appello o della Corte di Cassazione amministrativa ovvero delle Sezioni Unite delle Corti di Cassazione o della Corte costituzionale.

4 - Qualche breve cenno farò ora quanto alla domanda di giustizia proposta davanti alla sede di Milano. Rinviando alla lettura dei quadri sinottici allegati a questa relazione osservo che il numero dei nuovi ricorsi depositati supera quello dello scorso anno con circa 400 ricorsi in più.

Questo incremento non modifica se non parzialmente il contenuto livello del contenzioso, che si allinea a quelli del 2005 e del 2011 e che trova varie risposte, fra le quali emerge comunque un maggiore affidamento nella giustizia resa dal Tribunale. Quanto, invece, al numero di appalti, soprattutto di basso valore, l'elevato ammontare del contributo unificato rende non economica la *chance* di una vittoria.

Il fatto che tale elevato importo possa incidere su un effettivo diritto alla tutela giudiziaria è attualmente in attesa di una sentenza della Corte di giustizia a seguito dell'ordinanza di rinvio del Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento.

Venendo ora al lavoro svolto lo scorso anno il numero delle ordinanze cautelari, con le quali si amministra una tutela pressoché immediata sia nel Tribunale sia nel Consiglio di Stato, assomma a Milano a 1520 ordinanze, cui si associano le ordinanze collegiali, che sono state 516. Si tratta di un risultato rilevante, che testimonia l'esistenza nel nostro Tribunale di una celere giustizia cautelare e dunque di un elevato tasso di effettività indotta dal tempestivo intervento del giudice sia in sede monocratica sia collegiale.

Le sentenze di merito sono 2225 e a queste si associano quelle con motivazione abbreviata, che sono 386 e che si distinguono dalle prime per una decisione pressoché immediata, assommando nel totale 2611 sentenze.

Tale ultimo dato, che ricomprende anche ricorsi depositati negli scorsi anni e a quelli iscritti a ruoli straordinari per l'abbattimento dell'arretrato, non supera, tuttavia, il numero di quelli depositati nel 2014, il che significa che si deve registrare un globale incremento dei ricorsi non evasi.

Quanto all'attività più in dettaglio svolta dal Tribunale nello scorso anno, richiamo l'attenzione su alcune sentenze, che hanno preso una motivata e persuasiva posizione su questioni importanti per la Regione Lombardia, ma anche per l'intero territorio nazionale.

Per la Sez. I segnalo la sentenza 9.4.2014, n. 1001, con cui è stato respinto il ricorso per conseguire un appalto in area Expo sul rilievo che il debito d'imposta era stato assolto successivamente alla disposta aggiudicazione, estensore il collega Angelo Fanizza; la sentenza 9.5.2014, n. 1217, con la quale è stata definita una complessa questione in materia di ampliamento di un preesistente teleriscaldamento, estensore il collega Roberto Lombardi; la sentenza 28.5.2014, n. 1356 in tema di approvazione delle tariffe e dei canoni nei mercati all'ingrosso in base alla L.r. 2.2.2010, n. 6, redatta dal collega Dario Simeoli; la sentenza 9.7.2014, n. 1802, con cui la Sezione ha statuito in linea con i principi della direttiva 2004/18/CE che la garanzia di procedure scevre da possibili illeciti costituisce una precondizione di legittimità delle gare, incompatibile con la

persistenza dell'aggiudicazione disposta a favore di un concorrente, che aveva successivamente all'aggiudicazione confessato di aver alterato l'esito della procedura, estensore il collega Angelo Fanizza. Si precisa, al riguardo, che tale decisione non è stata condivisa dal Consiglio di Stato, che ha ritenuto tardivo il ricorso con una decisione, che è stata brevemente annotata sul Foro Italiano dal prof. Aldo Travi come vicenda del tutto nuova e recentemente anche dal collega Antonino Masaracchia sulla Guida al diritto; la sentenza 4.9.2014, n. 2306, in tema di causa di servizio e di discrezionalità tecnica, estensore il collega Dario Simeoli; la sentenza 3.12.2014, n. 2883, con la quale è stata disattesa la pretesa della stazione appaltante a che l'impresa chiamata per l'avvalimento esponga in modo congiunto e contestuale sia le risorse umane sia i mezzi a disposizione, estensore il collega Angelo Fanizza; la sentenza 22.12.2014, n. 3124 in ordine alla prova della persistente attualità della situazione di condizionamento da parte della criminalità organizzata, egualmente redatta dl collega Angelo Fanizza; infine, la sentenza 12.1.2015, peraltro decisa in precedenza, in tema di danno da ritardo, redatta dal collega Dario Simeoli.

Per la Sez. II, cui sono affidate materie di particolare delicatezza, segnalo alcune sentenze redatte dal collega Giovanni Zucchini e, in particolare, la sentenza 24.1.2014, n. 282, con la quale è stato escluso che il piano casa previsto dalle L.r. n. 13 del 2009 e n. 4 del 2012 potesse essere applicato in presenza di uno specifico vincolo ministeriale di tutela paesaggistica; la sentenza 26.3.2014, n. 779, con la quale è stata annullata la deliberazione dell'Autorità per l'Energia elettrica e il gas quanto a taluni componenti della tariffa idrica, che esige in applicazione del diritto comunitario l'integrale copertura dei costi per il gestore; la sentenza 16.6.2014, n. 1579, che ha interpretato l'art. 44,

comma 18 della L.r. n. 12 del 2005 quanto alla spettanza o meno della riduzione degli oneri concessori a fronte di interventi di risparmio energetico; segnalo, inoltre, la sentenza 17.12.2014, n. 3062, con la quale sono stati precisati i rapporti tra autorizzazione paesistica e permesso di costruire, redatta dalla collega Silvia Cattaneo; la sentenza 3.12.2014, n. 2903 sulla dichiarazione di interesse storico - artistico del Monastero di S. Benedetto, egualmente redatta dalla collega Silvia Cattaneo; la sentenza 30.9.2014, n. 2406 sui rapporti fra i diversi livelli di pianificazione urbanistica (territoriale regionale, territoriale di coordinamento provinciale e piano di governo del territorio, estensore il collega Stefano Cozzi; la sentenza 24.10.2014, n. 2554 in materia di aggiornamento tariffario del sistema idrico, redatta del pari dal collega Stefano Cozzi; la sentenza 20.3.2014, n. 736 in tema di responsabilità contrattuale per mancata stipula della convenzione in materia di *project financing*, estesa dalla collega Floriana Di Mauro; la sentenza 3.7.2014, n. 1729, con la quale è stato accolto il ricorso in materia di applicazione della regressività della tariffa per il trasporto del gas naturale, del pari redatta dalla collega Floriana Di Mauro.

Di sicuro interesse sul piano generale si presentano per la Sez. III l'ordinanza 20.11.2014, n. 2787, con la quale è stata rinviata alla Corte costituzionale la questione di legittimità dell'art. 1, comma 1 del D.L. 24.6.2014, n. 90, convertito con L. 11.8.2014, n. 114, che ha abrogato l'istituto del trattenimento in servizio dei professori e dei ricercatori universitari, redatta dal collega Diego Spampinato; la sentenza 8.4.2014, n. 935 in materia di precisazione dei costi di sicurezza in un appalto di lavori pubblici nell'ipotesi in cui vi provveda l'Amministrazione, redatta del pari dal collega Diego Spampinato; la sentenza 5.5.2014, n. 1134, con la quale è stata annullata una procedura ristretta per

l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale, estensore il collega Diego Spampinato; la sentenza 15.5.2014, n. 1263 in materia di revoca del vice Sindaco da parte del Sindaco, redatta dalla collega Valentina Mameli; la sentenza 6.11.2014, n. 2674, che ha affrontato il tema della legittimazione dei consiglieri comunali dissenzienti quanto all'impugnazione delle delibere dell'organo di cui fanno parte, redatta egualmente dalla collega Valentina Mameli; la sentenza 3.11.2014, n. 2626 in materia di avvalimento, quale strumento di massima partecipazione alla gara, redatta dalla collega Mameli.

Quanto, infine, alla Sez. IV segnalo la sentenza 9.1.2014, n. 36, con la quale è stato chiarito che in tema di appalti di servizi l'omessa indicazione degli oneri di sicurezza aziendali non comporta l'automatica esclusione dalla gara, dovendo la vicenda essere esplorata quanto all'esistenza o meno della congruità e dell'affidabilità dell'offerta economica nel suo insieme, estensore il collega Mauro Gatti; l'ordinanza 2.5.2014, n. 1133, con la quale è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale per contrasto degli artt. 23 e 24 della L.r. n. 14 del 1998 con gli artt. 42 e 117 della Costituzione con riferimento all'art. 1 del primo protocollo allegato alla convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; in questa causa è stata contestata la legittimità dell'obbligo del proprietario di un'area inserita in un piano cave, che non sia un cavatore, di cedere l'area a un terzo dietro corresponsione di un indennizzo simbolico pari al 30% del valore agricolo della stessa area, estensore la collega Elena Quadri; la sentenza 2.7.2014, n. 2218, con la quale, previa affermazione che la soc. Expo S.p.A. ha natura di organismo di diritto pubblico, è stata annullata l'aggiudicazione della gara per l'individuazione del Retail & Merchandising Partner di Expo 2015, essendo stato violato il

principio della necessaria precedenza della valutazione dell'offerta tecnica rispetto a quella economica, redatta dal collega Fabrizio Fornataro; la sentenza 22.8.2014, n. 2218, con la quale sono state annullate le linee d'indirizzo per la regolamentazione dei subentri nei locali a uso commerciale nella Galleria Vittorio Emanuele II a Milano, ritenute contrastanti con l'obbligo di matrice comunitaria di promuovere una gara pubblica per la scelta del concessionario, redatta dal collega Fabrizio Fornataro; detta sentenza, peraltro, non è stata condivisa dal Consiglio di Stato; la sentenza 26.9.2014, n. 2401, con la quale è stata rinviata alla Corte del Lussemburgo la questione inerente alla proroga sino al 31.12.2020 della durata delle concessioni dei beni di demanio marittimo, lacuale e fluviale di rilevanza economica introdotta dall'art. 1, comma 18 del D.L. 30.12.2009, n. 194, come modificato dall'art. 43 - *duodecies* del D.L. 18.10.2012, n. 179, introdotto in sede di conversione con L. 17.12.2012, n. 221; a sostegno del rinvio è stato prospettato il contrasto con i principi di libertà di stabilimento, di non discriminazione e di tutela della concorrenza, di cui agli artt. 49, 56 e 106 del TFUE, nonché con i principi di proporzionalità e ragionevolezza in essi racchiusi, redatta egualmente dal collega Fabrizio Fornataro.

Come può obiettivamente costatarsi le quattro Sezioni del Tribunale si confrontano con i più vari temi sul piano giuridico e sociale, manifestando il costante impegno nella definizione di cause di tutto rilievo nel distretto e sul piano nazionale, impegno che sono certo persisterà nel tempo da parte di tutti nel quadro della piena autonomia e della terzietà rispetto alle parti in causa.

5 - Il desiderio di confrontarsi con diverse esperienze in Europa, come da anni sollecitato dal Consiglio d'Europa, non è mancato

nel nostro Tribunale, avendo i colleghi partecipato anche lo scorso anno in un clima di viva cordialità agli stage presso Tribunali amministrativi europei, presenziando alle udienze sia per il rilascio di misure cautelari sia per la decisione nel merito delle cause iscritte a ruolo e riportando al ritorno una preziosa esperienza anche grazie al quotidiano confronto sui singoli casi e alle domande fatte e alle risposte ricevute dai colleghi stranieri.

Segnalo al riguardo il collega Angelo De Zotti, già presidente della II Sezione, che lo scorso anno si è recato ad Amsterdam e a Bucarest, il collega Stefano Cozzi, che ha svolto uno stage presso la Corte per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali a Strasburgo; il collega Dario Simeoli, che ha partecipato per due settimane al lavoro dei colleghi tedeschi a Potsdam e, infine, il collega Alberto di Mario, che è stato ospite nei Tribunali olandesi.

Sul piano degli scambi devono essere ricordati anche gli stage svolti da colleghi europei presso la sede di Milano e di Brescia, che hanno dato loro la possibilità di prendere conoscenza del diritto amministrativo italiano e di come sia applicato nel processo: tali proficui contatti si sono in ogni caso tradotti in un reciproco vantaggio nel confronto delle norme del nostro ordinamento con quelle d'Oltralpe anche per i magistrati delle due sedi, che si sono prestati a svolgere il compito di tutor per i colleghi.

Sempre sul piano di un costante scambio di esperienze internazionali iniziato ancora nel 1984 a Brescia ricordo con piacere il convegno brillantemente organizzato l'anno scorso a Venezia dal collega Angelo De Zotti nella sua qualità di presidente della Sezione italiana dell'Associazione dei giudici

amministrativi tedeschi, italiani e francesi: nel corso del confronto è stato esplorato sotto plurimi aspetti il rapporto tra le esigenze dell'industrializzazione e quelle della salvaguardia del territorio in Germania, Francia e Italia. L'incontro, al quale ha partecipato anche il Presidente del Consiglio di Stato Giorgio Giovannini, ha avuto un grande successo, oltre che per il fascino che la città e il suo entroterra hanno esercitato su tutti i convegnisti, per le diverse opinioni che si sono affacciate non soltanto nelle relazioni, ma nel dibattito che ne è seguito da parte di avvocati e di magistrati amministrativi.

Eguale successo ha riscosso il convegno organizzato lo scorso ottobre a Potsdam dalla Sezione tedesca dell'Associazione, ove si è approfondito il tema del ruolo dei Giudici amministrativi e dell'influsso della Politica sulla loro attività nel ricordo che, proprio nei dintorni di Potsdam, ebbe luogo il caso del mugnaio Arnold al tempo di Federico il Grande, al quale si fa risalire la fondazione dell'indipendenza della giurisdizione amministrativa in Prussia.

Per quanto riguarda il personale del Tribunale ringrazio, anzitutto, la dott.ssa Marta Mondelli, che da quattro anni opera quale Segretario Generale, per il suo impegno per la retta gestione della nostra organizzazione interna.

Un altrettanto sentito elogio esprimo al personale amministrativo addetto alle quattro Sezioni del Tribunale e ai loro Direttori, agli uffici raccordati alla Segreteria generale, cui fa carico la gestione finanziaria, all'archivio e all'ufficio preposto alla ricezione dei ricorsi: sono ben consapevole dell'apporto che ciascun dipendente esplica a favore del Tribunale e della disponibilità costantemente prestata ai difensori, atteggiamento che

rappresenta una risalente tradizione di questa sede e di quella staccata di Brescia.

6 – Rassicurando l'uditorio svolgo ora le mie conclusioni, riallacciandomi a quanto ho premesso in esordio con riferimento alle recenti critiche rivolte alla giustizia amministrativa, il cui operato non sarebbe in linea con le esigenze di sviluppo del nostro Paese.

Per replicare a queste disinformate censure apparse in più occasioni sulla stampa non posso che associarmi alla voce alta e forte del prof. Aldo Travi, che ha individuato la ragion d'essere della nostra magistratura nell'indispensabile garanzia dei cittadini nei confronti della pubblica Amministrazione, garanzia che diventa sempre più rilevante se si considera il ruolo che l'Amministrazione ha assunto nei rapporti civili, sociali ed economici.

Contrasta, infatti, con questa elementare esigenza il mantenere una magistratura debole e lamentarne, poi, la scarsa efficienza senza che sia stata previamente rafforzata la tutela che deve essere accordata a quanti la richiedano soprattutto a fronte della dilagante corruzione. Sono plurime in effetti non soltanto nella regione Lombardia le comunicazioni interdittive dei Prefetti e appare diffusa la corruzione contro la quale il Tribunale amministrativo di Milano ha sempre preso una posizione coraggiosa nell'esercizio del suo ruolo di difensore della legalità, ma nello stesso tempo anche delle legittime pretese dei cittadini.

Non è stato semplice svolgere questo compito, pur avendo talvolta l'impressione, a fronte di alcuni diversi indirizzi della

giurisprudenza del Consiglio di Stato, di operare in *finibus infidelium*.

Ma l'autonomia e l'indipendenza del Tribunale amministrativo per la Lombardia nelle due sedi di Milano e di Brescia sono risalenti nel tempo e ben note agli avvocati, a cominciare dai primi rinvii alla Corte del Lussemburgo negli anni '90 fino a quelli più recenti con i quali si è ipotizzata la possibile disapplicazione delle sentenze del Consiglio di Stato, ove contrarie al diritto comunitario.

Resta salda, infatti, nei magistrati che operano con passione civile nelle due sedi la consapevolezza che l'evoluzione del diritto vivente trova base e ragione nel primo grado di giudizio, quando più forte e lacerante è il contrasto fra le parti in causa.

Sono altrettanto certo che questo sarà il difficile sentiero che la magistratura amministrativa lombarda continuerà a percorrere, fidando costantemente non soltanto nella scienza e nella coscienza dei collegi giudicanti, ma anche aprendosi al nuovo, ogni volta che si tratti di garantire la giustizia: è ben conosciuto, infatti, a Milano e a Brescia il motto di Guglielmo d'Orange, quando diceva che "*non occorre sperare per intraprendere, né riuscire per perseverare*".

Grazie per l'attenzione.

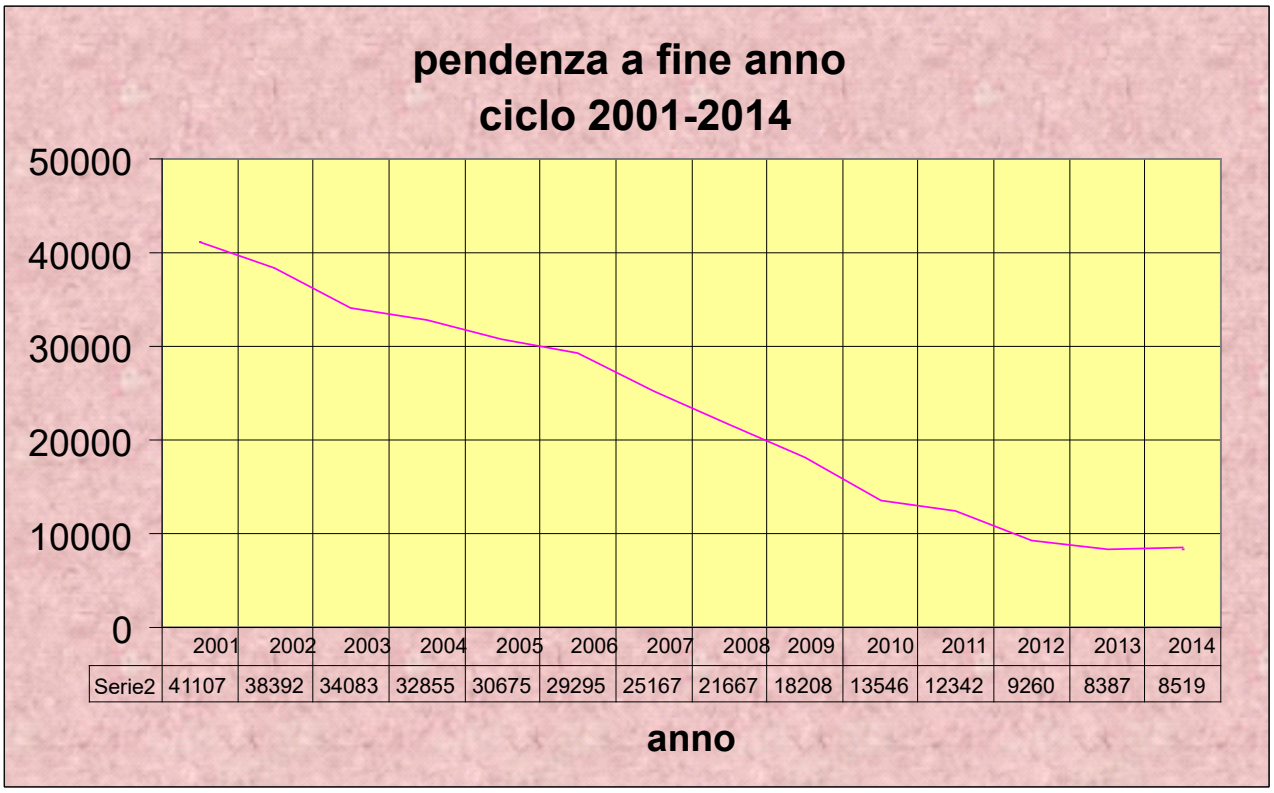
Francesco Mariuzzo

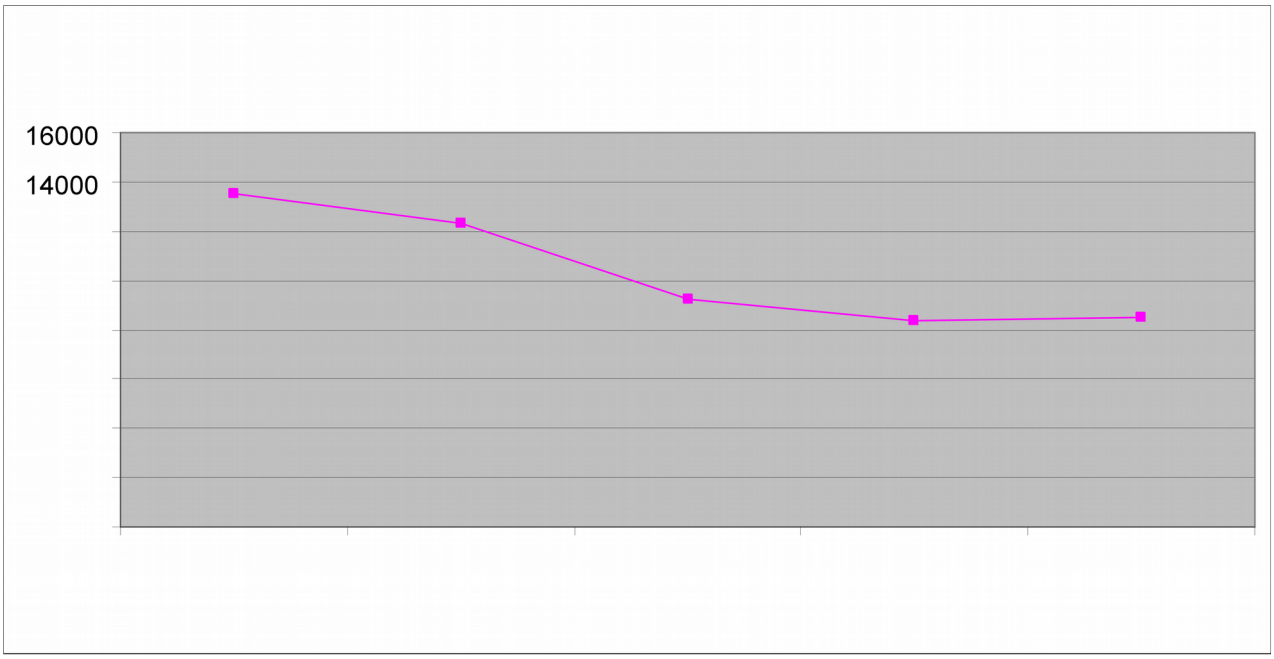
**Grafici**

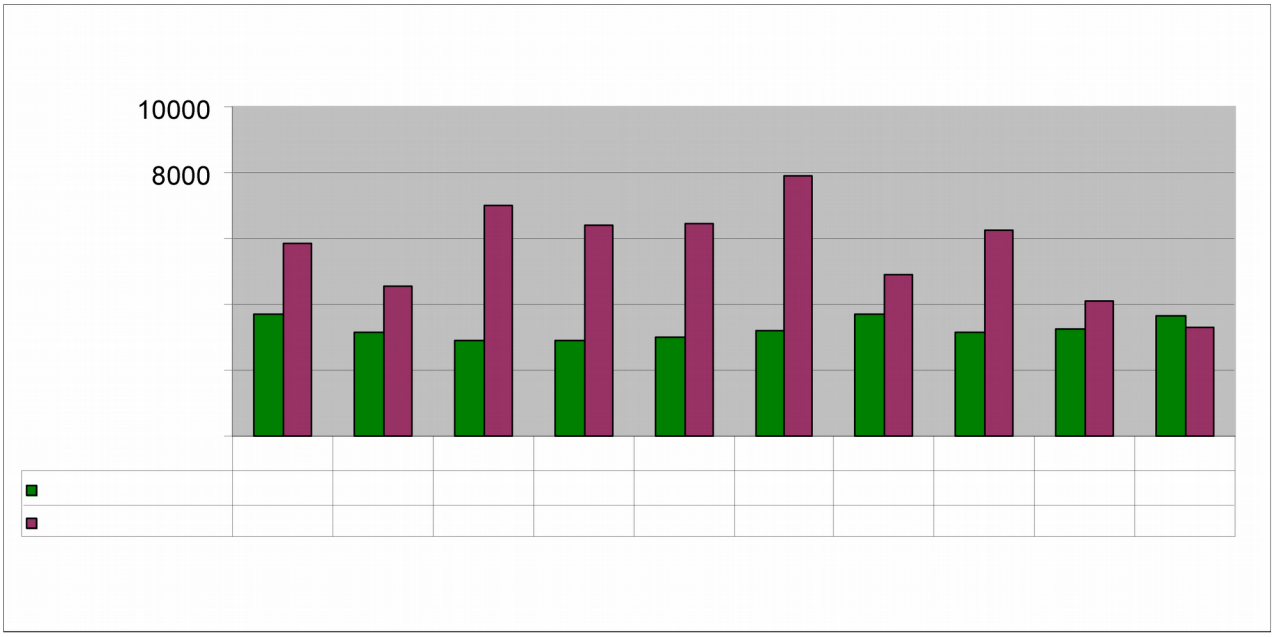
**PROVVEDIMENTI EMESSI DALLE SEZIONI DAL 1/1/2014 AL 31/12/2014**

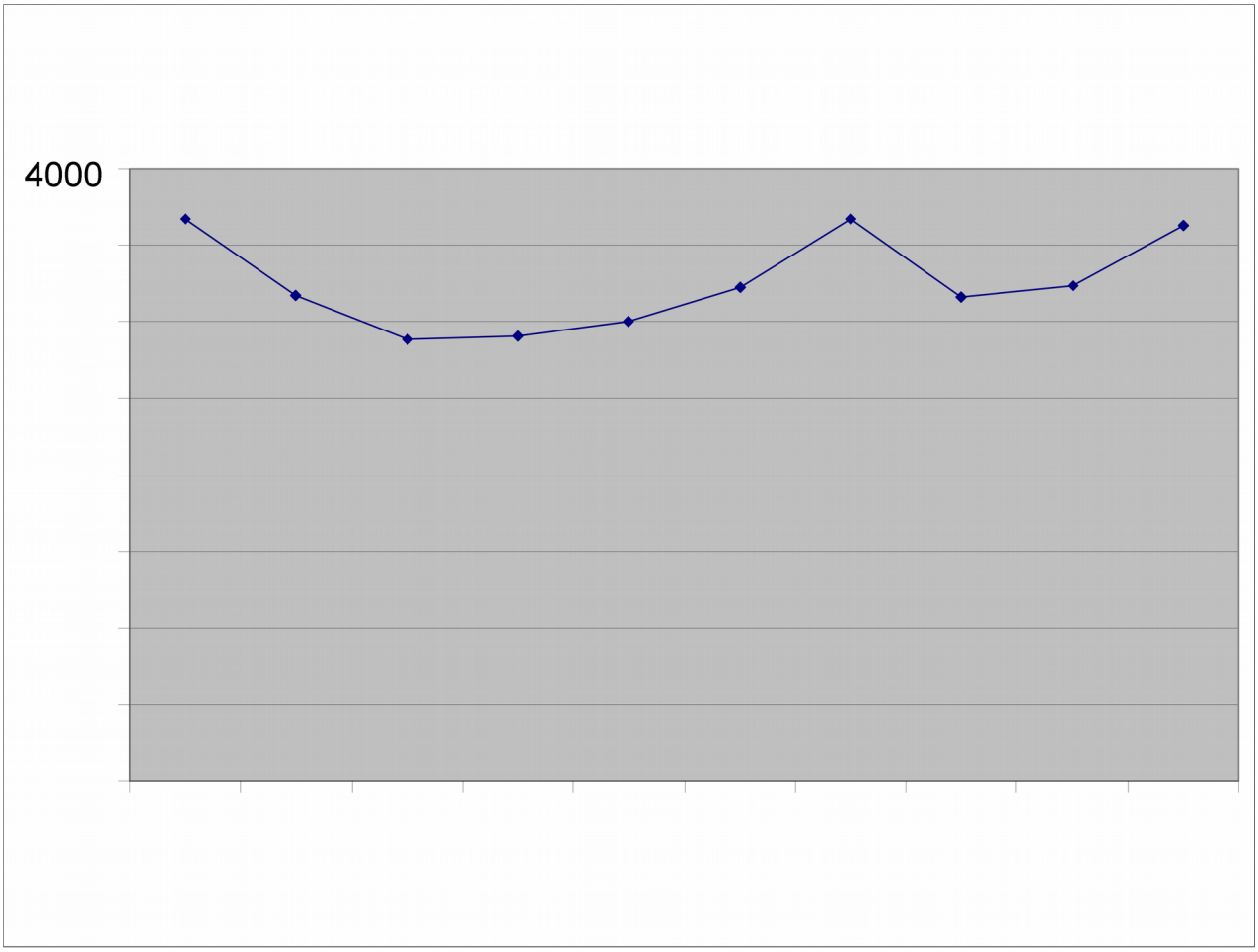
| **Provvedimenti collegiali** | **Prima** | **Seconda** | **Terza** | **Quarta** | **Totale** |
|---|---|---|---|---|---|
| DECRETO COLLEGIALE | 1 | 3 | 8 | 67 | 79 |
| DISPOSITIVO DI ORDINANZA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| DISPOSITIVO DI SENTENZA | 2 | 1 | 11 | 4 | 18 |
| ORDINANZA CAUTELARE | 352 | 293 | 344 | 531 | 1520 |
| ORDINANZA COLLEGIALE | 209 | 93 | 153 | 61 | 516 |
| SENTENZA | 575 | 450 | 580 | 620 | 2225 |
| SENTENZA BREVE | 71 | 72 | 74 | 169 | 386 |
| Totale sentenze | 646 | 522 | 654 | 789 | 2611 |
| Totale Provvedimenti | **1210** | **912** | **1170** | **1452** | **4744** |

| **Provvedimenti monocratici** | **Prima** | **Seconda** | **Terza** | **Quarta** | **Totale** |
|---|---|---|---|---|---|
| DECRETO CAUTELARE | 72 | 19 | 127 | 77 | 295 |
| DECRETO DECISORIO | 105 | 282 | 116 | 93 | 596 |
| DECRETO INGIUNTIVO | 0 | 5 | 0 | 0 | 5 |
| DECRETO PRESIDENZIALE | 71 | 38 | 73 | 61 | 243 |
| ORDINANZA PRESIDENZIALE | 19 | 2 | 35 | 18 | 74 |


pendenza a fine anno
ciclo 2001-2014
50000
40000
30000
20000
10000
0
2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014
Serie2 41107 38392 34083 32855 30675 29295 25167 21667 18208 13546 12342 9260 8387 8519
anno


16000
14000


10000
8000


4000