



***Tribunale Amministrativo Regionale
per la Toscana***

Inaugurazione Anno giudiziario 2016

***RELAZIONE E DATI STATISTICI
ATTIVITA' GIURISDIZIONALE***

***1 gennaio 2015
31 dicembre 2015***

ANNO GIUDIZIARIO 2016

Come ormai è mia abitudine, anche quest'anno non ho preparato alcuna "Relazione" composta di decine di pagine. I motivi sono noti e non posso che ripeterli sinteticamente: contenere il dispendio di carta e di tempo per gli Uffici, peraltro incongruo rispetto alla sostanziale, asfittica ripetitività delle cose da dire (lotta all'arretrato, riaffermazione dell'indipendenza della Magistratura e delle sue guarentigie, gridi di dolore sulla quantità e qualità della normazione, scarsità di mezzi, ecc.).

In verità, l'unico dato utile e significativo da mettere per iscritto è quello delle quantità numeriche (certamente meno volatili ed ingannevoli delle affermazioni di principio), che troverete espressi nelle tabelle riepilogative della molteplice, complessa e complessiva attività del TAR Toscana: i numeri sono gli unici a poter dire – senza troppe chiacchiere e pur nella necessità di un contesto che aiuti ad interpretarli - che cosa è stato realizzato nell'anno concluso e a costituire un elemento di confronto per imbastire l'attività futura nel segno dell'impegno a fare ancora meglio.

Mi auguro, altresì, che il sollievo da una lettura ponderosa attenui il Vostro sacrificio partecipativo ad una cerimonia che lo stesso Primo Presidente della Cassazione, nel discorso inaugurale del 28 gennaio scorso, ha, ancora una volta, ritenuto minacciata dalla sensazione di una solennità esteriore, ma nella sostanza

noiosa e ripetitiva e, perciò, inutile; un po' quello che avviene nell'esperienza dell'attività legislativa/normativa. Anche se, poi, lo stesso Presidente Canzio non si è limitato quest'anno a poche pagine ma ad una ponderosissima illustrazione scritta di ben oltre 100 pagine. Oltretutto, si tratta anche di cerimonia controproducente per chi la celebra, potendo ingenerare il dubbio che sino alla inaugurazione ufficiale (inaugurare=aprire al pubblico) magistrati ed impiegati abbiano procrastinato le vacanze natalizie.

Nel momento del ringraziamento per una presenza che attesta – penso - l'attenzione e l'apprezzamento – mi auguro - per una magistratura non eccessivamente costosa (v. tabella 17) in relazione alla quantità e alla qualità del lavoro svolto dal TAR di Firenze in tutti i settori della vita (“organizzazione” come la chiama la nostra Costituzione) delle comunità toscane, economica (*appalti, telecomunicazioni, grandi e piccole opere infrastrutturali, trasporti pubblici, commercio*), sociale (*ordine pubblico, gioco d'azzardo lecito e illecito, immigrazione, ambiente, salute, istruzione, sanità, governo del territorio, tutela dei disabili*), politico (*elezioni amministrative, status dei membri degli organi politici della Regione ed Enti locali*), ordinamentale e istituzionale (*Magistratura, Forze Armate, Corpi di Polizia e altri settori “sensibili” del pubblico impiego non privatizzato, apparati pubblici*), non posso non rivolgere un pubblico atto di stima e gratitudine – scevro da ogni ipocrita (e peraltro immotivata) adulazione (come sa chi mi conosce) - ai rappresentanti del Foro e dei Mezzi di comunicazione.

Non dico certo cosa nuova affermando che l'avvocato è elemento essenziale della giurisdizione, senza il quale questa si ridurrebbe ad esercizio totalitario del potere, quindi non potere ma terrore.

L'avvocatura insegna al giudice l'arte di ascoltare, riflettere, verificare la bontà ed utilità del suo sapere: ovviamente, ricordando il monito di Calamandrei, per cui l'avvocato che si lagna di non essere capito dal giudice in realtà si lagna di se stesso, poiché il giudice ha l'obbligo morale e professionale di capire, ma nei limiti in cui l'avvocato riesce a farsi capire (ovviamente i giudici stupidi ed impreparati sono esclusi da tale circuito). D'altra parte, il motto di Calamandrei sull'onere di comprensibilità degli scritti difensivi trova oggi riscontro normativo nei principi di sinteticità e chiarezza esposti negli artt. 3, 73 co. 2, 120 co. 6 c.p.a., cui fa da corollario l'art. 26 stesso codice in materia di condanna alle spese di giudizio.

Proprio per tale essenziale ruolo nello svolgimento del potere giudiziario l'ordinamento forense avrebbe bisogno di una serie di profonde riforme, tese ad innalzare e mantenere elevato il livello etico-professionale della categoria; anzitutto, con l'introduzione di un meccanismo d'accesso di tipo concorsuale (c.d. numero chiuso, come per il notariato) e non meramente idoneativo e un rafforzamento dei poteri disciplinari, la cui carenza è comune anche agli appartenenti agli ordinamenti giudiziari.

La "Stampa", in tutte le sue varie modalità di espressione, rappresenta anch'essa una attività professionale ineliminabile, essenziale per qualsiasi Paese sinceramente democratico, un baluardo contro le arroganze e le orge del potere, compreso quello giudiziario.

Attraverso l'informazione collettiva si realizza quotidianamente quel principio costituzionale di trasparenza tanto scritto a piene mani in un'infinità di norme a partire (implicitamente) dall'art. 97 Cost., ma altrettanto disprezzato e violato da chi considera la funzione pubblica come strumento di narcisismi, interessi e comodi propri.

Per il ruolo fondamentale che svolge e che le assegna l'art. 21 Cost., anche per il mondo del giornalismo valgono analoghe esigenze di mantenere alto il livello etico della professione, talvolta smentito da notizie ad effetto, non chiare, strumentali, in sintesi non vere: che è esattamente l'opposto di un'opinione pubblica degna di tale nome.

Nel momento dei ringraziamenti, voglio esprimerne uno altrettanto sincero, convinto ed affettuoso a tutti coloro che lavorano nel TAR di Firenze, magistrati e collaboratori amministrativi.

Non si tratta dei soliti ringraziamenti di facciata, ma il pubblico riconoscimento, per TUTTI, di non comuni e talvolta eccezionali doti di competenza, conoscenza, attenzione, dedizione, passione, curiosità, accompagnate da un profondo senso etico della professione, da sentimenti di umanità, cordialità e simpatia

reciproche, che mi fanno lavorare con un entusiasmo che sorprende chi ha poco meno di due anni alla pensione.

Si tratta di un ringraziamento pubblico che ritengo tanto più doveroso, a fronte di un sistema ordinamentale carente sul piano del riconoscimento dei meriti professionali e delle doti personali, umane e di carattere.

Il sistema della giustizia amministrativa si regge ancora, per le progressioni di carriera, sul criterio dell'anzianità senza demerito, ovvero di una generica "idoneità" tenuto conto anche dell'anzianità (per le funzioni semidirettive, direttive ed apicali): artt. 17-21 L. n. 186/1982.

Si tratta di un sistema disallineato rispetto agli altri ordinamenti "speciali", soprattutto a quello della magistratura ordinaria, per la quale, a partire dal 2006 (D.Lgs. 05/04/2006, n. 160) è stata introdotta (art. 11) una articolata procedura di valutazione, ogni quattro anni, della professionalità, in base a parametri oggettivi e predeterminati di "capacità, laboriosità, diligenza e impegno".

Anche a voler prescindere da disomogeneità ordinamentali di fonte normativa, la nostra giurisdizione soffre anzitutto per l'incapacità di dare concreta e credibile attuazione al già edulcorato principio del "non demerito".

I miei 37 anni in magistratura amministrativa mi hanno per lo più messo a contatto con realtà assolutamente virtuose, talvolta esemplari (una per tutte, ben conosciuta anche in terra toscana: quella del compianto amico carissimo Giovanni Vacirca, che fu

Presidente di questo TAR). Tuttavia, in questa lunga esperienza di conoscenze e frequentazioni personali/professionali non sono mancati casi di “colleghi” negligenti, presuntuosi, arroganti, capricciosi, supponenti, refrattari a qualsiasi disciplina e forma di rispetto della collegialità (la vera forza della nostra magistratura), i quali (non dico siano incappati in giuste sanzioni disciplinari ma addirittura) hanno fatto carriera al pari della maggioranza dei giudici solerti, umili, competenti, i quali in tal modo non si sentono tutelati dai loro organi di governo.

Atteso che, come diceva ancora Calamandrei, la giurisdizione è unica, senza ulteriori aggettivi, non mi costa alcuna fatica (ci mancherebbe!) rifarmi alle parole del già ricordato intervento del Presidente Canzio in occasione dell’Anno giudiziario 2016, a proposito del modo di vestire la toga.

La legittimazione del giudice va collegata *“alla costruzione di una figura professionale connotata da stringenti requisiti di capacità e deontologia, solo per ciò autorevole”*.

“Conoscenza e etica del limite”, vorrei aggiungere *“etica del dovere e della professione”*: sono queste le caratteristiche del giudice, secondo un disegno ormai comune a tutta la cultura democratica europea - nel sistema delle fonti sovranazionali brevemente ricordate dallo stesso Primo Presidente - *“nel raccordo tra potere, dovere e responsabilità, sì da scongiurare il rischio che la supplenza della magistratura, all’incrocio fra politica, economia e diritto, sposti il fondamento della legittimazione sul terreno delle pratiche del consenso popolare”*.

Dunque, ancora una volta, è l'appartenenza dell'Italia ad un sistema di valori che oltrepassano i confini del nostro Paese a sollecitare le coscienze di tutti ad esigere *"dal giudice consapevolezza delle legittime aspettative dei singoli e della collettività, misurazione dei tempi, conoscenze e competenze, capacità di ascolto delle ragioni degli altri, dialogo con l'Avvocatura e contaminazione culturale con l'intera comunità dei giuristi, giustificazione delle decisioni in un linguaggio semplice e chiaro, effettività e ragionevolezza delle soluzioni adottate, equilibrio e moderazione nel linguaggio, sobrietà nei comportamenti, leale collaborazione con le altre Istituzioni"*.

Cos'altro c'è da aggiungere?

Nulla, se non che – in attesa speranzosa di un risveglio dei nostri governanti interni (a tutti i livelli) ed esterni; in attesa di un profondo, coraggioso riordino della Giustizia Amministrativa secondo direttrici di abbandono della vischiosità del retaggio storico e di coerenza con l'ordinamento repubblicano ed europeo (a partire dall'abolizione del ricorso straordinario al Capo dello Stato e di tutte le nomine non concorsuali per l'accesso alla Magistratura Amministrativa) – tutto il TAR Toscana continuerà a lavorare al meglio di tutte le sue capacità per dare ai cittadini una risposta sempre più celere ed efficiente alla domanda di giustizia contro i centri di potere politico-amministrativo non virtuosi. Mi auguro che i numeri dell'anno in corso alla fine daranno la misura di questa mia certezza.

Una certezza che, tuttavia dovrà fare i conti con una situazione non rosea.

L'anno 2015 è stato un anno infausto per la G.A.: le dimissioni anticipate non certo per ragioni di salute (fatto unico nella storia ultrasecolare dell'Istituzione) dei Presidenti Giorgio Giovannini e Stefano Baccarini e di tanti altri validissimi Presidenti (tra cui Paolo Buonvino mio predecessore sino a dicembre 2014), la morte di altri (Luigi Tosti, Antonio Onorato), l'azzeramento netto dei vertici di molti Uffici giudiziari per effetto dell'abbassamento a 70 anni del limite d'età introdotto dal d.l. n. 90/2014 senza alcun criterio di gradualità (criterio fortissimamente respinto dalla nostra associazione di categoria e dal nostro organo di autogoverno), hanno creato una grave situazione di carenze di organico. Una situazione destinata a protrarsi ben oltre il 2016, considerato che le prove scritte del concorso per la copertura di (soli/tanti) 45 posti di magistrato TAR, bandito nel dicembre 2014 a tutt'oggi, per imperscrutabili e comunque inaccettabili ragioni, sono ancora da svolgersi.

Come si vede e come ho detto le previsioni per il futuro sono deprimenti, ma, come diceva la rassegnazione e la saggezza popolare raccontata dal maestro elementare Marcello D'Orta "Io speriamo che me la cavo".

Armando Pozzi

TAB. N. 1		PERSONALE IN SERVIZIO			
	<i>Anno 2015</i>	<i>Anno 2014</i>	<i>Anno 2013</i>	<i>Anno 2012</i>	<i>Anno 2011</i>
Magistrati (compresi i Presidenti)	13 per 9 mesi 12 per 3 mesi	13 per 1 mese 14 per 2 mesi 13 per 9 mesi	13	13	15 per 1 mese 14 per 10 mesi 13 per 1 mese
Personale amministrativo	24 per 1 mese 25 per 8 mesi 24 per 3 mesi (di cui 3 part time)	25 per 7 mesi 24 per 5 mesi (di cui 3 part time)	24 per 1 mese 23 per 4 mesi 24 per 6 mesi 26 per 1 mese (di cui 3 part time)	22 per 1 mese 23 per 8 mesi 25 per 1 mese 24 per 2 mesi (di cui 3 part time)	25 per 3 mesi 24 per 5 mesi 23 per 1 mese 24 per 3 mesi (di cui 4 part time)

TAB. N. 2		SITUAZIONE RICORSI
	<i>Al 31.12.2015</i>	
Ricorsi senza domanda di fissazione d'udienza	688	
Ricorsi già fissati per udienze del 2015	836	
Ricorsi in attesa di pubblicazione sentenze	297	
Ricorsi da fissare	4741	

TAB. N. 3		UDIENZE EFFETTUATE				
	<i>Anno 2015</i>	<i>Anno 2014</i>	<i>Anno 2013</i>	<i>Anno 2012</i>	<i>Anno 2011</i>	
Camere di Consiglio (media per le 3 Sezioni)	21	21	21	20	20	
Udienze Pubbliche (media per le 3 Sezioni)	21	23	21	19	21	

TAB. N. 4		ATTIVITA' PROCESSUALE				
	<i>Anno 2015</i>	<i>Anno 2014</i>	<i>Anno 2013</i>	<i>Anno 2012</i>	<i>Anno 2011</i>	
Ricorsi pervenuti (comprese ottemperanze legge "Pinto")	2087	2222	1898	2040	2366	
di cui ricorsi contenenti istanza di sospensione	933 (44,70%)	1033 (46,48%)	905 (47,68%)	982 (48,13%)	1338 (56,55%)	
Atti pervenuti esclusi i ricorsi (memorie, motivi aggiunti, ecc.)	23516	23178	21100	23115	28200	

TAB. N. 5					
ATTIVITA' GIURISDIZIONALE					
	Anno 2015	Anno 2014	Anno 2013	Anno 2012	Anno 2011
Sentenze*	1209	1450	1172	1407	1313
Sentenze brevi	350	399	373	375	394
Dispositivi di sentenza*	14	48	61	110	82
Ordinanze cautelari*	706	663	548	658	1116
Decreti cautelari*	129	119	110	175	141
Decreti decisori*	913	736	848	1568	1975
Decreti ingiuntivi*	6	5	56	83	31
Ordinanze collegiali*	195	238	166	207	293
Ordinanze presidenziali*	4	0	0	3	3
Decreti presidenziali*	30	21	18	112	80
Decreti collegiali*	20	21	8	17	6
TOTALE*	3576	3700	3360	4715	5434

**depositati e pubblicati*

TAB. N. 6					
RAPPORTO RICORSI DEPOSITATI E RICORSI DEFINITI					
	Anno 2015	Anno 2014	Anno 2013	Anno 2012	Anno 2011
Ricorsi pervenuti	2087	2227	1898	2040	2366
Ricorsi definiti* (comprese ottemperanze legge "Pinto")	2565	2884	2489	3114	3820
Ricorsi pendenti	6562	7040	7703	8294	9366

**con sentenza, sentenza breve, decreto decisorio, decreto presidenziale.*

TAB. N. 7 *RICORSI DEPOSITATI CLASSIFICATI PER MATERIA*

	<i>Anno 2015</i>	<i>Anno 2014</i>	<i>Anno 2013</i>	<i>Anno 2012</i>	<i>Anno 2011</i>
Edilizia	404	509	509	590	629
Urbanistica	181	87	68	63	69
Esecuzione del giudicato	220	302	86	58	55
Stranieri	162	117	156	167	500
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	151	137	149	132	184
Sicurezza pubblica	128	35	115	93	96
Pubblico impiego	117	8	219	275	181
Autorizzazioni e concessioni	112	107	87	809	67
Servizi pubblici	85	1	60	19	11
Demanio statale, regionale	74	46	25	41	77
Istruzione	73	118	43	62	32
Ambiente	68	92	72	85	93
Commercio, artigianato	57	73	59	89	62
Enti pubblici in generale	48	41	37	31	29
Comune e provincia	35	9	23	85	96
Servizio sanitario nazionale	22	24	39	27	22
Accesso ai documenti	21	23	27	15	18
Caccia e pesca	19	12	18	9	4
Agricoltura e foreste	17	15	12	11	21
Cittadinanza	14	1	1	2	8
Espropriazione per pubblica utilità	12	15	12	16	23
Farmacia	10	10	15	17	9
Universita' degli studi	9	255	20	19	16
Professioni e mestieri	8	1	16	5	9
Vittime del dovere	8	12	1	0	2
Inquinamento	7	4	6	16	6

segue	Anno 2015	Anno 2014	Anno 2013	Anno 2012	Anno 2011
Elezioni	6	15	6	5	5
Forze armate	6	7	2	9	24
Carabinieri	4	0	0	4	3
Autorita' indipendenti (attivita', organizzazione)	2	1	1	1	1
Polizia di stato	2	1	3	2	2
Regione	2	137	0	1	0
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	1	2	1	0	0
Ordinanze contingibili e urgenti	1	0	4	2	3
Regolamento di competenza	1	1	2	1	0
Antichita' e belle arti	0	0	1	3	2
Industria	0	3	3	3	0
Leva militare	0	0	0	1	0
Magistrati	0	0	0	1	5
Notai	0	0	0	0	1
Revocazione (giudizio)	0	0	0	0	1
Non assegnata		1 (*)			
TOTALI	2087	2222	1898	2040	2366

(*) trattasi di numero duplicato per errore

TAB. N. 8***RICORSI DEPOSITATI E DEFINITI DAL 2011 AL 2015***

	<i>Anno 2015</i>	<i>Anno 2014</i>	<i>Anno 2013</i>	<i>Anno 2012</i>	<i>Anno 2011</i>
Ricorsi pervenuti	2087	2222	1898	2040	2366
Ricorsi decisi nello stesso anno del deposito	562 (27%)	696 (33%)	446 (23%)	462 (23%)	411 (17%)

TAB. N. 9 *SENTENZE, DECRETI DECISORI E SENTENZE BREVI*

	Nr. Provvedimenti	%
Riferiti a ricorsi pervenuti nel 2015	548	22,36
Riferiti a ricorsi pervenuti negli anni precedenti	1902	77,64
TOTALE	2450	100

TAB. N. 10 *ESITO SENTENZE, DECRETI DECISORI E SENTENZE BREVI*

	<i>Anno 2015</i>	<i>Anno 2014</i>	<i>Anno 2013</i>
Accolto	453	546	436
Accolto in parte	39	40	45
Respinto	495	659	653
Cessata materia del contendere	73	78	53
Difetto di giurisdizione	70	43	45
Estinto	36	46	26
Improcedibile	264	260	168
Inammissibile	162	151	116
Irricevibile	34	34	24
Perenzione	805	656	754
Rinuncia	16	7	8
Revoca decreto	4	7	21
Altri esiti (compreso esiti multipli)	21	37	44
TOTALI*	2472	2585	2393

TAB. N. 11 *APPELLI DEPOSITATI AL CONSIGLIO DI STATO*

	<i>Anno 2015</i>	<i>Anno 2014</i>	<i>Anno 2013</i>
Appelli avverso ordinanze cautelari	75	67	62
Appelli avverso provvedimenti definitivi	59	98	103

TAB. N. 12 *MATERIE DEGLI APPELLI AVVERSO ORDINANZE CAUTELARI*

	<i>Anno 2015</i>
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	17
Istruzione	12
Edilizia ed urbanistica	9
Autorizzazioni e concessioni	9
Stranieri	6
Pubblico Impiego	5
Altre materie	17
TOTALE	75

TAB. N. 13 *MATERIE DEGLI APPELLI AVVERSO SENTENZE*

	<i>Anno 2015</i>
Appalti	22
Stranieri	10
Edilizia e urbanistica	8
Autorizzazioni e concessioni	9
Altre materie	10
TOTALE	59

TAB. N. 14 *ESITI APPELLI AVVERSO ORDINANZE CAUTELARI*

	<i>Anno 2015</i>	<i>Anno 2014</i>	<i>Anno 2013</i>
Accolto	20	22	25
Respinto	45	41	46
Interlocutoria	1	4	1
Improcedibile	1		2
Altri esiti (anche multipli)	10	4	4
Non decisi al 31/12/2015	9		
TOTALE	80	71	78

TAB. N. 15 *ESITI APPELLI AVVERSO SENTENZE*

	<i>Anno 2015</i>	<i>Anno 2014</i>	<i>Anno 2013</i>
Accolto	9	22	38
Respinto	24	54	39
Accolto in parte	1	4	3
Altri esiti (anche multipli)	6	18	31
Non decisi al 31/12/2015	22	3	
TOTALE	62	101	111

TAB. N. 16**ANNO 2015 - PRODUTTIVITA' MAGISTRATI**

	Ricorsi assegnati (merito e cautelari)	Sentenze pubblicate (comprese sentenze brevi)	Altri provvedimenti giurisdizionali pubblicati*
Pres. Pozzi	39	22	374
Pres. Nicolosi (fino al 9 luglio 2015)	45	12	272
Pres. Romano	163	60	347
Pres. Trizzino (dal 21 agosto 2015)	13	5	135
Cons. Di Santo (fino al 21 settembre 2015)	211	133	73
Cons. Testori	325	193	94
Cons. Messina	205	108	73
Cons. Viola	323	196	87
Cons. Massari	287	140	102
Cons. Bellucci	308	150	94
Cons. Giani	226	114	66
Cons. Cacciari	316	145	89
Cons. Grauso	281	165	146
Cons. Gisondi	216	116	63
TOTALE	2958	1559	2015

* *decreti, ordinanze cautelari, istruttorie, etc*

TAB. N. 17 <i>COSTI APPROSSIMATI DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA TOSCANA*</i>

ANNO 2015

€5.495.829,61

** spese comprensive degli oneri del personale di magistratura e amministrativo (al lordo degli oneri contributivi e fiscali), canoni, utenze, cancelleria, etc.*