

**TRIBUNALE DI GIUSTIZIA
AMMINISTRATIVA DEL TRENINO – ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE DI TRENTO**

INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2023

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NELL'ANNO 2022

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

INDICE

<i>1. Pandemia e diritto sostanziale dell'emergenza. La sentenza della Corte Costituzionale sull'obbligo vaccinale. Il riparto di giurisdizione in materia di obbligo vaccinale in prevenzione del virus Covid-19.</i>	<i>12</i>
<i>2. Pandemia e ricostruzione socio-economica. La giurisdizione quale necessaria riforma strutturale. Le novità del PNRR in tema di giustizia. PNRR e sistema della Giustizia amministrativa. L'impatto sulla Sede di Trento del T.R.G.A.</i>	<i>23</i>
<i>3. Le peculiarità applicative del PNRR nel contesto organizzativo del TRGA di Trento.</i>	<i>50</i>
<i>4. Il personale di magistratura del TRGA di Trento.</i>	<i>52</i>
<i>5. Il personale amministrativo del TRGA di Trento.</i>	<i>63</i>
<i>6. I provvedimenti di organizzazione generale del TRGA di Trento al servizio dell'utenza. Il rinnovo della Carta dei Servizi, la disciplina di riparto delle competenze per il trattamento dei dati personali tra il sistema della Giustizia Amministrativa e la Provincia autonoma di Trento, l'implementazione del massimario delle sentenze e la vigente disciplina applicativa del patrocinio a spese dello Stato.</i>	<i>69</i>
<i>7. I rapporti con l'Avvocatura.</i>	<i>73</i>
<i>8. Le statistiche dell'attività giurisdizionale svolta</i>	<i>79</i>
<i>9. Cenni sulla giurisprudenza più significativa</i>	<i>94</i>
<i>10. Le sentenze d'appello rese in riforma delle decisioni di primo grado. La necessaria nomofilachia del Consiglio di Stato.</i>	<i>114</i>
<i>11. I rapporti con gli organi di informazione. Il problema della divulgazione dei cc.dd. "dati sensibili".</i>	<i>122</i>
<i>12. La formazione post-universitaria dei giovani. I tirocini.</i>	<i>125</i>
<i>13. La manutenzione e la pubblica fruizione di Palazzo Lodron</i>	<i>129</i>
TABELLE E GRAFICI	133

Stimate Autorità, Rappresentanti delle Avvocature pubbliche e del Libero Foro, Rappresentanti degli Organi di informazione, Signore e Signori,

Rientra certamente nell'ordine delle cose, imposto dalla naturale caducità della vita umana, che nelle ricorrenze istituzionali celebrate a cadenza annuale si debbano ricordare i defunti dell'anno precedente: e a tale dolorosa incombenza non ho pertanto potuto sottrarmi negli ultimi due anni, quando ho ricordato anche in questa stessa sala tutti coloro che sono deceduti a causa della pandemia Sars-Covid 19, nonché i primi caduti militari e civili nell'insensata guerra che a tutt'oggi divampa in Ucraina.

Oggi, quindi, devo aprire questa cerimonia chiedendovi ancora una volta un minuto di raccoglimento non solo nel ricordo di tutti coloro che nello scorso anno hanno cessato di vivere a causa di un morbo altamente contagioso e non ancora del tutto debellato dalla Scienza nonché di tutti coloro che sono deceduti per causa bellica, ma anche in memoria del Presidente del Consiglio di Stato Franco Frattini, prematuramente scomparso il 24 dicembre 2022.

Nato a Roma il 14 marzo 1957 (e qui non posso fare a meno di incidentalmente denotare che egli era esattamente più giovane di me di tre anni e di un giorno), Franco Frattini si è laureato a pieni voti in giurisprudenza all'Università La Sapienza.

Nel 1984 ha brillantemente superato il concorso pubblico di Procuratore dello Stato e dopo pochi mesi quello di Referendario di T.A.R., venendo assegnato al T.A.R. per il Piemonte. Nel 1986 ha quindi superato il prestigioso concorso per l'accesso diretto al Consiglio di Stato.

Oltre a svolgere ivi funzioni giurisdizionali e consultive, è stato nominato dapprima consigliere giuridico presso l'allora Ministero del Tesoro e poi nel 1990 e 1991 consigliere giuridico del Vicepresidente del Consiglio Claudio Martelli nel sesto governo Andreotti.

Nel 1994 è stato nominato Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri durante il primo governo Berlusconi.

Nel gennaio 1995 è divenuto Ministro per la Funzione Pubblica e per gli Affari Regionali nel successivo governo Dini, mantenendo tale incarico sino al marzo 1996.

Nello stesso anno è stato eletto alla Camera dei Deputati nel collegio di Bolzano-Laives, divenendo quindi sino al 2001 Presidente del comitato parlamentare di vigilanza sui servizi segreti (COPACO) eletto con voto unanime di maggioranza e opposizione, nonché dal novembre 1997 all'agosto 2000 membro del Consiglio comunale di Roma.

Nello stesso periodo ha pure partecipato presso il CONI alla nuova stesura della Carta federale dell'economia italiana sport agenzia unitamente ai professori Andrea Manzella e Lamberto Cardia.

Nel 2001 è stato rieletto alla Camera dei Deputati nel Collegio proporzionale Veneto 2 riassumendo quindi nel secondo governo Berlusconi la carica di Ministro per la Funzione Pubblica e venendo poi nominato nel novembre 2002 Ministro degli Affari Esteri.

Cessato da tale incarico nell'autunno del 2004, nel novembre dello stesso anno è stato nominato Commissario europeo per la Giustizia, la Libertà e la Sicurezza, nonché titolare di una delle cinque Vicepresidenze della Commissione Europea, svolgendo i relativi incarichi sino al maggio 2008, quando è stato rieletto alla Camera dei Deputati nella circoscrizione IX - Friuli Venezia Giulia.

Dal 2008 al 2011 ha svolto l'incarico di Ministro degli Esteri nel quarto governo Berlusconi.

Dopo aver concluso tale mandato, dal 2011 ha svolto le funzioni di Presidente della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale (SIOI), posta sotto la vigilanza del Ministero degli Affari Esteri, e dal 2011 al 2013 è stato anche Presidente della Fondazione Alcide De Gasperi.

Nel settembre del 2009 è stato nominato Presidente di Sezione del Consiglio di Stato e, rientrato nei ruoli della magistratura amministrativa, nel 2012 ha assunto la presidenza della Sezione consultiva per gli Atti normativi.

Dal 2014 è stato componente dell'Alta Corte di Giustizia Sportiva del CONI, organo giudiziale di ultima istanza dell'ordinamento sportivo

italiano, e nel settembre 2014 è stato nominato Presidente del Collegio di Garanzia del CONI, carica da lui mantenuta fino a gennaio 2022.

È stato anche docente straordinario di relazioni internazionali alla Link Campus University e *Program Leader* della Facoltà di Giurisprudenza della stessa Università.

Essendo preposto alla presidenza della Terza Sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato, è stato nominato il 21 aprile 2021 Presidente Aggiunto del Consiglio di Stato e il 14 gennaio 2022 Presidente del massimo organo della Giustizia Amministrativa.

Il male incurabile che lo ha colpito gli ha impedito di dedicare le sue note e apprezzate doti organizzative al grande compito che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ha affidato alla Giustizia Amministrativa al fine dello smaltimento dell'arretrato e allo snellimento dei tempi del processo: doti che ho personalmente potuto apprezzare non solo nel corso dei due incontri che il Presidente Frattini ha avuto il tempo di organizzare tra tutti i Presidenti di T.A.R. al fine della comune disamina delle attuali problematiche del nostro plesso giurisdizionale, ma anche quale magistrato del Consiglio di Stato assegnato nel corso del 2013 alla Sezione consultiva per gli Atti normativi durante la sua presidenza di tale Sezione: e a questo riguardo mi accompagnerà sempre il ricordo delle approfondite discussioni nel collegio magistralmente da lui coordinate e del rigore argomentativo sempre da lui preteso nella formulazione dei pareri, non disgiunto dalla sempre ribadita necessità

della chiarezza del linguaggio pur inevitabilmente condizionato dal diffuso utilizzo di tecnicismi (giuridici, ma non solo).

Devo dunque dire che in quei mesi di serrato lavoro, reso ancor più grave dal concomitante impegno presso l'allora Seconda Sezione consultiva, da Franco ho ricevuto importanti stimoli per migliorare la qualità della produzione consultiva, quanto mai indispensabile se inerente all'esame di testi normativi regolamentari e alla conseguente verifica non solo della coerenza sistematica interna dell'articolato sottoposto a parere, ma anche della sua altrettanto necessaria conformità sia alle sovraordinate fonti legislative che direttamente le presuppongono, sia – più in generale – all'ordinamento giuridico complessivamente vigente.

Non posso inoltre ignorare le commosse parole con le quali l'attuale Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri Alfredo Mantovano – giudice della Corte di Cassazione attualmente prestato alla politica – ha recentemente descritto, in occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario presso il Consiglio di Stato, il suo ultimo incontro con Franco Frattini nel dicembre dello scorso anno – ossia pochi giorni prima della sua prematura scomparsa – in occasione del quale lo stesso Frattini aveva voluto personalmente consegnare al Governo il nuovo testo del Codice dei contratti pubblici elaborato dalla Commissione speciale costituita in sede consultiva presso il Consiglio di Stato: la sofferenza dell'Uomo era visibile, ma sostenuta sino in fondo dal suo grande spirito di servizio nei confronti delle Istituzioni.

Franco Frattini è stato per certo uno di quegli uomini che attualmente, ricorrendo ad una nozione anglosassone, si definiscono *civil servant*, e cioè che pongono la propria elevata competenza professionale e il proprio profondo senso istituzionale a beneficio della collettività.

Gli importanti mandati politico-amministrativi a lui affidati sono per certo scaturiti da sue precise scelte di campo politiche, comunque rigorosamente avvenute al di fuori delle sue funzioni svolte all'interno della magistratura amministrativa: il che peraltro non oblitera l'elevata professionalità tecnico-giuridica da lui costantemente adibita nell'espletamento di tutti gli incarichi da lui assolti all'esterno del nostro plesso giurisdizionale.

Il *civil servant* è dunque un tecnico che può anche essere prestato alla politica: e sotto questo aspetto l'impostazione propria dello Stato pre-repubblicano concepiva il Consiglio di Stato quale corpo di giureconsulti da cui potevano essere tratti non soltanto gli alti burocrati pubblici ma, al bisogno, anche i componenti tecnici dei governi senza che nella sostanza delle cose sussistesse una discontinuità concettuale tra la funzione giurisdizionale ovvero consultiva espletata a Palazzo Spada e quella di coloro che venivano investiti (proprio con riguardo alla loro elevata professionalità giuridica ivi maturata) di funzioni di amministrazione attiva di rango governativo. Dal che discendeva, per i titolari di tali pur diverse funzioni, l'unicità del relativo *cursus honorum*: caratteristica, questa, che del resto ben si coglie anche nelle biografie professionali di vari importanti Consiglieri di Stato dell'epoca pre-fascista

e della prima epoca mussoliniana, come ad esempio Francesco Salata (già, tra l'altro, Presidente della VI^a Sezione del Consiglio di Stato, preposta tra il dicembre del 1919 e il gennaio del 1923 alla trattazione degli affari giurisdizionali e consultivi inerenti alle cc.dd. *Nuove Province*, e quindi anche del Trentino) e Carlo Schanzer (a sua volta Presidente di Sezione del Consiglio di Stato ma anche più volte Ministro delle Poste e dei Telegrafi, del Tesoro e degli Affari Esteri).

La decisione del 2009 del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, ossia dell'Organo di autogoverno dei magistrati amministrativi, assunta in senso favorevole alla nomina di Franco Frattini a Presidente di Sezione del Consiglio di Stato pur essendo egli a quel tempo Ministro degli Affari Esteri nonché membro della Camera dei Deputati, e quindi non ancora rientrato nei ruoli della Giustizia Amministrativa, risultava dunque di fatto coerente rispetto a tale concezione del *public servant*, ma anche sostanzialmente compatibile con il secondo comma dell'art. 98 Cost., a' sensi del quale *"i pubblici dipendenti ... se sono membri del Parlamento, non possono conseguire promozioni se non per anzianità"* (e, per l'appunto, l'accesso alla qualifica di Presidente di Sezione del Consiglio di Stato avviene *"per anzianità senza demerito"*, a' sensi dell'art. 21 della l. 22 aprile 1982, n. 186 come modificato dall'art. 13 della l. 21 luglio 2000, n. 205): ma reputo qui opportuno rammentare che per il futuro l'art. 19 della l. 7 giugno 2022, n. 71 (c.d. *legge Cartabia*) dispone – tra l'altro – che i magistrati di ogni ordine e grado eletti al Parlamento, dopo la cessazione del relativo mandato, *"qualora non abbiano già maturato l'età per il pensionamento obbligatorio, sono collocati fuori ruolo, presso*

il Ministero di appartenenza o, per i magistrati amministrativi e contabili, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ovvero sono ricollocati in ruolo e destinati dai rispettivi organi di autogoverno allo svolgimento di attività non direttamente giurisdizionali ... fatta salva l'assunzione di diversi incarichi fuori ruolo presso l'Avvocatura dello Stato o presso altre amministrazioni”.

Concludo questo mio ricordo della figura del Presidente Franco Frattini con un richiamo alla sua notoria passione per la montagna, anche e soprattutto di questa Regione, testimoniata dal conseguimento in giovane età del diploma di maestro di sci federale.

È inoltre altrettanto doveroso qui formulare il mio saluto, unitamente a tutti gli altri magistrati e al personale tutto di questo Tribunale, al nuovo Presidente del Consiglio di Stato Luigi Maruotti, Collega già magistrato ordinario e che, come Franco Frattini, provenendo dai ruoli dell'Avvocatura dello Stato, è divenuto dapprima magistrato T.A.R. e quindi per ulteriore concorso Consigliere di Stato.

Anche il Presidente Maruotti vanta un unanime riconoscimento per il suo parimenti elevato spessore professionale e per il suo costante e instancabile spirito di servizio nello svolgimento delle funzioni giurisdizionali a lui affidate.

Anch'io ho potuto direttamente apprezzarne le grandi doti professionali e umane per tutto l'anno 2014 quando venni assegnato alla Sezione V[^] del Consiglio di Stato dove a quel tempo egli svolgeva funzioni presidenziali.

Non posso inoltre sottacere l'altrettanto notorio senso di generosità del Presidente Maruotti, che da molti anni ha costituito con sue disponibilità personali un fondo che annualmente eroga premi di studio ai figli dei magistrati amministrativi dimostratisi più meritevoli negli studi.

Sempre in via preliminare, ringrazio l'Amministrazione Provinciale per la sua grande disponibilità dimostrata concedendo al nostro Tribunale, per la presente occasione, l'utilizzo di questa prestigiosa Sala dedicata al Maestro Fortunato Depero, illustre Figlio di questa Terra.

Come ho già avuto modo di evidenziare anche nelle mie relazioni introduttive dei precedenti anni giudiziari, questa cerimonia inaugurale costituisce un indispensabile momento di verifica dello stato della giustizia amministrativa con particolare riguardo al territorio di competenza: stato della giustizia che si sottopone non soltanto all'attenzione di coloro che, per motivi istituzionali o professionali hanno interesse ad esserne informati, ma anche alla riflessione dei cittadini tutti, ai quali dobbiamo dare il rendiconto dell'attività svolta, dei risultati conseguiti e dell'attuale stato delle diverse problematiche che siamo chiamati ad affrontare; e ciò, se non altro, perché i provvedimenti giurisdizionali che emettiamo sono intestati al nome del popolo italiano proprio in quanto anche la legittimazione del potere giudiziario promana da quella sovranità popolare che costituisce il primo postulato della nostra Costituzione.

Premesso tutto ciò, reputo come lo scorso anno di iniziare questa Relazione con alcuni cenni sull'attuale evoluzione giuridica delle problematiche inerenti la pandemia da Sars-Covid 19.

Non posso peraltro dimenticare che durante il 2022 alla pur grave emergenza pandemica è stata tragicamente sottratta la scena mediatica dalla guerra scoppiata tra Russia e Ucraina alla frontiera orientale dell'Unione Europea e che tale conflitto armato sta aggiungendo ai già pesanti esiti socio-economici della pandemia ulteriori e ancor più devastanti conseguenze non solo per quegli sfortunati popoli ma per l'umanità intera, ora esposta alle gravi conseguenze di uno scontro bellico che non solo è suscettibile di allargarsi anche ad altri Stati con l'utilizzo di armamenti non convenzionali, ma che assume anche la connotazione di una guerra economica che innesca in tutto il mondo speculazioni sui mercati globali, inflazione da costi delle materie prime, recessione e povertà.

Ho già avuto modo di ricordare lo scorso anno, in questa stessa sala, che esiste un forte legame intrecciato dalla storia tra la gente del Trentino e quella dell'Ucraina, e del quale occorre conservare memoria.

Gran parte dei coscritti trentini furono infatti inviati a combattere le truppe russe in Galizia, regione occidentale dell'Ucraina, durante la prima guerra mondiale, indossando l'uniforme austro-ungarica e pagando un tributo di quasi 11.000 morti, per gran parte dimenticati e che ivi a tutt'oggi giacciono in cimiteri di guerra esclusivamente curati dalla *Österreichisches Schwarzes Kreuz* - Croce nera d'Austria.

E Nuto Revelli, ufficiale di quella Divisione Tridentina che ruppe a Nikolajevka l'accerchiamento russo consentendo ai nostri alpini stremati dal freddo e dalla fame di porsi in salvo, scrisse su *La Stampa* nel gennaio del 1963 che *“la popolazione ucraina - per pietà, simpatia o per ordine ricevuto dalle autorità russe - fu sollecita nell'alleviare sofferenze, offrì da mangiare, vestire e possibilità di riposo ai soldati dell'Armir”*.

Per chi crede, si avverò in quel modo l'assunto evangelico per cui *“io ho avuto fame e mi avete dato da mangiare, ho avuto sete e mi avete dato da bere; ero forestiero e mi avete ospitato”* (Mt 25, 31 – 46), infrangendo la sequenza della maledizione terrena dell'odio senza fine, secondo la quale *“chiunque ucciderà Caino subirà la vendetta sette volte”* (Genesi, 4).

Ora tocca dunque a noi, dopo 80 anni da quell'ultima tragedia abbattutasi sui nonni e sui padri delle nostre generazioni, onorare con riconoscenza il debito di quella solidarietà ricevuta da chi a sua volta non sempre disponeva del necessario per sopravvivere. Dalle notizie di stampa leggo che i rifugiati ucraini accolti nel Trentino ammontano a più di 2400 persone, di cui il 40% è minorenni, e che è attivo, per iniziativa promossa dalla Provincia autonoma di Trento unitamente agli Enti Locali, alle associazioni imprenditoriali, sindacali e del volontariato, il *Fondo di solidarietà - Emergenza Ucraina 2022* nel quale i lavoratori del settore pubblico e privato possono donare una o più ore di lavoro, dando adesione in modo libero e volontario.

Il giurista non può che avversare la guerra e impegnare ogni sua energia per prevenirla e, se essa si è scatenata, per farla cessare.

La fondamentale funzione del diritto è naturalmente insita nel fine per cui “*ne cives*” – che devono essere ora intesi non soltanto come i cittadini di un singolo Stato, ma come tutti i consociati nell’attuale contesto sovranazionale – “*ad arma veniant*”: e se è vero che lo scopo perseguito dal diritto internazionale umanitario (DIU) si identifica nel proteggere civili, feriti, malati, prigionieri di guerra, internati, naufraghi, personale sanitario e personale che fornisce assistenza spirituale, risulta altrettanto assodato che le sue norme sono sistematicamente violate nell’attuale conflitto come del resto è avvenuto anche in tutte le guerre precedenti, per cui esse – comunque destinate sin dall’origine alla ben riduttiva funzione di mera “*cura palliativa*” per un’umanità sofferente – si riducono a mero *flatus vocis*.

1. Pandemia e diritto sostanziale dell'emergenza. La sentenza della Corte Costituzionale sull'obbligo vaccinale. Il riparto di giurisdizione in materia di obbligo vaccinale in prevenzione del virus Covid-19.

Alla data del 23 dicembre 2022 l’Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha stimato in 651.918.402 il numero complessivo delle persone che nell’intero pianeta, a decorrere dall’inizio della pandemia, sono state colpite dal virus Covid-19; dato quasi doppio rispetto al numero di 340.543.962 contagiati alla stessa data del 2021.

Sempre nell'intero pianeta, alla medesima data del 23 dicembre 2022 risultavano complessivamente decedute per effetto del contagio da tale virus 6.656.601 persone a fronte dei 5.570.163 morti del 2021.

Alla data del 30 dicembre 2022 nell'intero continente europeo sono stati registrati 270.753.789 casi confermati di contagio e 2.159.428 decessi a fronte, rispettivamente, dei 30.174.199 contagi e di 1.743.217 di decessi riscontrati alla stessa data del 2021.

Alla medesima data l'OMS ha stimato che in Italia sono state complessivamente contagiate dall'inizio dell'epidemia all'incirca 25.300.000 persone (più del doppio rispetto ai circa 10.000.000 del 2021) e che il numero dei deceduti assommava a 185.000, ossia con un aumento di oltre 41.000 morti rispetto all'anno 2021.

Per quanto riguarda il territorio della Provincia autonoma di Trento, all'inizio di quest'anno risultavano contagiate complessivamente 161.427 persone contro le 44.115 dell'anno scorso, mentre il numero dei deceduti assommava a 1620 (275 unità in più rispetto all'anno precedente).

Ancora una volta, va pertanto rilevato che tali dati risultano eloquenti per comprendere le proporzioni della catastrofe che si è abbattuta sull'intera umanità: ma allo stesso tempo va anche evidenziato che i dati relativi all'Italia e al Trentino, pur contraddistinti da un elevato numero di decessi, attestano che l'esito letale della malattia non ha comunque raggiunto gli ancor più consistenti livelli di altri Paesi e che,

più in generale, si colgono comunque segnali che complessivamente parrebbero evidenziare, pur a fronte del consistente aumento dei contagi, un indebolimento dell'aggressività delle più recenti varianti del virus.

Le misure di prevenzione e di contenimento sanitario adottate dalle nostre pubbliche autorità hanno pertanto sinora allontanato lo spettro di scenari ancor più gravi che la memoria storica ci ha tramandato.

Nella relazione tenuta in occasione dell'apertura degli Anni giudiziari 2022 e 2021 ho infatti già ricordato che, un terzo della popolazione mondiale fu colpito tra il 1918 e il 1920 dal virus della c.d. "*Febbre spagnola*", nome dovuto al fatto che i primi a documentarne l'esistenza furono i giornali spagnoli, in quanto la Spagna non era a quel tempo coinvolta nella Prima guerra mondiale, e la cui stampa non era pertanto soggetta alla censura.

Tale precedente pandemia fu provocata dal diffondersi del virus dell'influenza RNA H1N1, caratterizzato come l'odierno Covid-19 da un'estrema variabilità del materiale genetico, tale quindi da sopravanzare frequentemente le risposte del sistema immunitario.

Il decorso della "*Febbre spagnola*" fu eccezionalmente severo, in quanto contraddistinto da una letalità maggiore del 2,5% che causò nell'intero pianeta circa 50 milioni di decessi, peraltro stimati da alcune fonti fino a 100 milioni: e si badi che – quanto a proporzioni – il totale delle perdite di vite umane causato dal primo conflitto mondiale,

conclusosi nello stesso anno in cui ebbe inizio la diffusione dell'epidemia, è stimato in 16 milioni.

In Italia la pandemia da "*Febbre Spagnola*" provocò circa 400.000 decessi, che si aggiunsero ai 650.000 caduti nel corso di quel conflitto.

Sempre lo scorso anno ho avuto anche modo di ricordare che pure il Trentino pagò a quel tempo un elevato tributo di vittime in un contesto reso oltremodo difficile dalla particolare vulnerabilità di una consistente parte della popolazione, segnatamente costituita dalle oltre 75.000 persone che, in quanto residenti nei territori di Rovereto, Ala, Brentonico e Riva del Garda prossimi al fronte italiano, ovvero in quanto di convinzioni irredentiste, erano state internate durante l'intero conflitto nei baraccamenti delle cc.dd. "*Citta di Legno*" di Braunau, Mitterndorf e Katzenau, e che avevano fatto ritorno nelle proprie case in uno stato di grave denutrizione e debilitazione.

Le fonti stimano in circa 10.000 i morti trentini di "*Febbre Spagnola*": e ciò dunque significa che nel Trentino non vi fu famiglia che non abbia avuto una persona cara deceduta a causa di tale epidemia.

A differenza delle precedenti evenienze pandemiche, il dilagare del Covid-19 ha imposto a tutti gli Stati l'introduzione nei propri ordinamenti giuridici di misure eccezionali, finalizzate a conformare l'esercizio dei pubblici poteri e di tutte le attività private alla superiore esigenza del contenimento della diffusione del virus.

Già l'anno scorso ho ricordato che per quanto segnatamente attiene all'Italia va rilevato che la produzione normativa deputata a contrastare l'epidemia si è articolata in due fasi ben distinte tra loro.

Dapprima, a seguito del d.l. 23 febbraio 2020, n. 6, convertito con modificazioni dalla l. 5 marzo 2020, n. 13 e di altre decretazioni legislative d'urgenza parimenti convertite (decreti-legge nn. 9, 11, 14, 18 e 19) è stata delegata al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro della Salute l'emanazione di numerosi provvedimenti contingibili e urgenti a contenuto generale e applicati nell'intero territorio nazionale. Tali atti di normazione secondaria, indotti dalle pressanti necessità di tutela della salute quale interesse della collettività e di diritto fondamentale dei singoli individui sancito dall'art. 32 Cost., hanno invero imposto alla generalità delle persone rilevanti limitazioni all'esercizio della libertà di circolazione e di soggiorno di cui all'art. 16 Cost., all'esercizio della libertà di riunione di cui all'art. 17 Cost., nonché all'esercizio della libertà di iniziativa economica di cui all'art. 41 Cost., tutte peraltro coercibili per espressa previsione della stessa Carta costituzionale nella ricorrenza di superiori esigenze di tutela di altrettanto fondamentali beni giuridici, costituiti – per l'appunto – dalla “salute”, dalla “sicurezza” e dall’”incolumità” collettive.

Né va sottaciuto che l'osservanza, da parte della stessa collettività, dell'insieme di tali eccezionali misure rispondeva, altresì, a quell’*“adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale”* che la Repubblica (ossia l'intero complesso dei pubblici poteri costituito,

a' sensi dell'art. 114, dallo Stato, dalle Regioni e Province autonome, nonché dagli Enti locali) richiedeva e richiede a' sensi dell'art. 2 Cost., pur contestualmente ivi riconoscendo e garantendo *“i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità”*.

L'introduzione di tali fonti normative eccezionali nel nostro ordinamento ha comunque innescato la proposizione di ricorsi soprattutto innanzi ai giudici di pace per quanto segnatamente atteneva all'irrogazione delle sanzioni amministrative (sia pecuniarie, sia di temporanea chiusura degli esercizi commerciali) contemplate per la violazione dei relativi divieti.

Questi contenziosi si sono invero in qualche caso conclusi mediante l'annullamento delle sanzioni irrogate congiunta alla disapplicazione dei presupposti provvedimenti di carattere generale da parte dei giudici investiti delle varie controversie, a' sensi dei tuttora vigenti artt. 4 e 5 della l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E in quanto ravvisati illegittimi: ma a questo proposito va anche evidenziato – in via del tutto dirimente – che con sentenza n. 198 dd. 22 ottobre 2021 la Corte Costituzionale ha definitivamente risolto ogni problema al riguardo dichiarando in parte inammissibili e in parte infondate tutte le questioni di legittimità costituzionale sollevate in ordine alla disciplina legislativa che presupponeva l'emanazione di tali provvedimenti contingibili e urgenti.

L'insediamento, nel febbraio del 2021, di un nuovo governo nazionale ha susseguentemente determinato un evidente mutamento di indirizzo nelle scelte di indirizzo politico e della conseguente tecnica normativa deputata ad affrontare la crescente pandemia.

Il nuovo materiale normativo a ciò necessario è stato infatti in assoluta prevalenza introdotto mediante decreti-legge, il cui contenuto è stato costantemente concordato sia in sede di apposita “*Cabina di regia*” con le diverse forze politiche costituenti a quel tempo la coalizione governativa, sia mediante la costante consultazione preventiva della Conferenza Stato - Regioni: e ciò, dunque, al fine di impedire l'insorgere di conflittualità sia tra le anzidette forze politiche, sia tra lo Stato e le Regioni e Province autonome.

Tale ulteriore e sequenza di produzione legislativa, estremamente prolifica, non sempre commendevole sotto il profilo tecnico e tutta parimenti seguita dall'approvazione della relativa legge di conversione (cito, tra i tanti, il d.l. 1 aprile 2021, n. 44, il d.l. 22 aprile 2021, n. 52, il d.l. 23 luglio 2021, n. 105, il d.l. 6 agosto 2021, n. 111, il d.l. 21 settembre 2021, n. 127, il d.l. 8 ottobre 2021, n. 139, il d.l. 26 novembre 2021, n. 172 e il d.l. 7 gennaio 2022, n. 1) ha incentivato la campagna vaccinale attraverso la progressiva introduzione dell'obbligo di accesso a tutti i luoghi di lavoro previa sottoposizione a vaccino o a tampone molecolare o antigenico e poi dell'obbligo vaccinale imposto a varie categorie di lavoratori (inizialmente tutti gli appartenenti ai comparti socio-sanitari pubblici e privati, ivi compresi il personale amministrativo e dei servizi, e

quindi i docenti e il personale amministrativo della scuola, il personale docente e amministrativo delle università e delle istituzioni di alta formazione, il personale militare, delle forze di polizia e dei servizi di soccorso pubblico) fino alla sua estensione a tutti i residenti nel territorio dello Stato di età superiore ai 50 anni.

Correlativamente sono state incrementate misure fortemente disincentivanti per tutti coloro che non si sottoponevano a vaccinazione, quali la sospensione dal lavoro nei comparti in cui la vaccinazione medesima era stata resa obbligatoria senza la percezione degli emolumenti, nonché l'imposizione dell'utilizzo certificato dei tamponi molecolari o antigenici per tutti coloro che, sempre in quanto non vaccinati, intendevano fruire dei mezzi pubblici di trasporto ovvero intendevano recarsi in tutti i pubblici esercizi, senza quindi possibilità di ivi consumare cibi e bevande anche nei plateatici di proprietà o concessi all'esterno degli stessi; e, sempre le persone non vaccinate, potevano accedere alla maggior parte degli esercizi commerciali (con la sola eccezione, quindi, degli esercizi che vendevano beni di prima necessità) se non mediante l'anzidetto utilizzo certificato dei tamponi molecolari o antigenici: utilizzo che era stato loro imposto anche per l'accesso agli uffici postali, ai servizi bancari e agli uffici pubblici in genere.

La successiva sensibile diminuzione dei contagi e la considerevolmente minore aggressività delle più recenti varianti del virus ha determinato la progressiva abrogazione di tali invero rigide misure (cfr. al riguardo l'art. 8, comma 3, lettera a) punti 1 e 2, nonché commi 4

e 5 del d.l. 24 marzo 2022, n. 24, convertito, con modificazioni, dalla l. 19 maggio 2022, n. 52 e l'art. 7 del d.l. 31 ottobre 2022, n. 162, convertito con modificazioni dalla l. 30 dicembre 2022, n. 199).

Nel frattempo, peraltro, vari giudici ordinari e amministrativi hanno rinviato alla Corte Costituzionale le norme recanti tali misure, rilevandone il contrasto con vari articoli della Costituzione.

Al momento in cui scrivo questa relazione non è stata ancora depositata la sentenza con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato l'insieme di tali questioni in parte inammissibili e in per il resto infondate in esito all'invero complessa e lunga udienza ivi tenutasi il giorno 30 novembre 2022.

Al riguardo disponiamo pertanto a tutt'oggi soltanto dello scarno comunicato dell'1 dicembre 2022 con il quale l'Ufficio Stampa della stessa Corte, in esito all'udienza tenutasi il 30 novembre 2022, ha testualmente informato che *“la Corte ha ritenuto inammissibile, per ragioni processuali, la questione relativa alla impossibilità, per gli esercenti le professioni sanitarie che non abbiano adempiuto all'obbligo vaccinale, di svolgere l'attività lavorativa, quando non implichi contatti interpersonali. Sono state ritenute invece non irragionevoli, né sproporzionate, le scelte del legislatore adottate in periodo pandemico sull'obbligo vaccinale del personale sanitario. Ugualmente non fondate, infine, sono state ritenute le questioni proposte con riferimento alla previsione che esclude, in caso di inadempimento dell'obbligo vaccinale e per il tempo della sospensione, la corresponsione di un assegno a carico del datore di lavoro per chi sia stato sospeso; e ciò, sia per il personale sanitario, sia per il personale scolastico”*.

L'invero consistente ritardo sino ad oggi maturato per il deposito delle motivazioni della sentenza costituisce di per sé eloquente prova della complessità delle questioni sottoposte all'esame del Giudice delle Leggi, invero chiamato ad un delicato bilanciamento tra il fondamentale diritto alla salute sancito dall'art. 32 Cost. con altri diritti primari parimenti garantiti dalla nostra carta costituzionale, primo tra tutti quello del lavoro solennemente affermato dall'art. 4 Cost. e che, anzi, costituisce a' sensi dell'art. 1 Cost. il primo fondamento della Repubblica.

A tutt'oggi (31 gennaio 2023) quindi ignoro come in concreto la Corte abbia preliminarmente affrontato il problema dell'ammissibilità di tali questioni con riguardo alla stessa loro rilevanza, agli effetti dell'art. 23 della l. 11 marzo 1953, n. 87 con riguardo alle diverse giurisdizioni (ordinaria e amministrativa) innanzi alle quali le questioni stesse erano state comunemente sollevate.

A tale proposito devo peraltro soggiungere che con sentenza n. 28429 del 29 settembre 2022 le Sezioni Unite della Suprema Corte hanno dichiarato la giurisdizione del giudice ordinario sulle controversie relative alla sospensione temporanea dall'esercizio della professione sanitaria in ipotesi di inadempimento dell'obbligo vaccinale, ai sensi dell'art. 4 del d.l. n. 44 del 2021, convertito, con modificazioni, nella legge n. 76 del 2021, ritenendo che la pubblica amministrazione non ha esercitato in tale frangente alcun potere discrezionale nella conformazione del diritto all'esercizio della professione sanitaria, il cui svolgimento – e, dunque, il suo pieno dispiegarsi come posizione soggettiva piena e immediatamente

tutelabile – viene sospeso temporaneamente in ipotesi di inadempimento dell'obbligo vaccinale in forza delle previsioni dettagliatamente recate dalla fonte legislativa. Pertanto, secondo la Suprema Corte regolatrice della giurisdizione, la pubblica amministrazione, in tale fattispecie, deve soltanto dare mera attuazione al dettato legislativo, verificando la sussistenza dei presupposti predeterminati dalla legge per l'adozione di una determinata misura, incidente sul diritto soggettivo risultato compreso: e in conseguenza di tutto ciò, ha dichiarato la giurisdizione del giudice ordinario nelle controversie in cui venga in rilievo un diritto soggettivo nei cui confronti la pubblica amministrazione eserciti un'attività vincolata dalla legge.

La necessaria conseguenza di tale assunto è la correlativa sussistenza della giurisdizione amministrativa esclusiva di cui all'art. 133, comma 1, lett. i), c.p.a. con riguardo all'obbligo vaccinale a suo tempo imposto anche per effetto del d.l. 21 settembre 2021, n. 127 convertito con modificazioni con l. 19 novembre 2021, n. 165 alle categorie di pubblici dipendenti il cui rapporto di lavoro è disciplinato in via esclusiva, a' sensi dell'art. 3 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e successive modifiche, dal regime di diritto pubblico, vale a dire il personale militare, quello delle forze di polizia (esclusa la polizia locale), quello dei vigili del fuoco, quello dei servizi di informazione e sicurezza i docenti universitari, nonché i magistrati di ogni ordine e grado, gli avvocati dello Stato, il personale dirigenziale e direttivo dell'amministrazione carceraria, il personale delle carriere prefettizie e il personale diplomatico.

Il sopradescritto criterio di riparto della giurisdizione in tale invero complessa materia è stato peraltro enunciato già a suo tempo da questo stesso Tribunale con sentenza n. 64 dd. 21 marzo 2022, peraltro prospettando con la susseguente sua sentenza n. 76 dell'8 aprile 2022 anche l'ulteriore tesi secondo cui per il personale sanitario la controversia sull'atto di accertamento del mancato adempimento dell'obbligo vaccinale spetterebbe alla giurisdizione speciale della Commissione Centrale per gli Esercenti le Professioni Sanitarie (CCEPS) appositamente costituita presso il Ministero della Salute, con facoltà di ulteriore ricorso avverso i suoi deliberati innanzi alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, per violazione di legge, ai sensi dell'art. 111 Cost. e dell'art. 362 c.p.c., a norma degli artt. 17, 18 e 19, d.lgs. c.p.s. 13 settembre 1946 n. 233 ratificato con la l. 17 aprile 1956 n. 561 e del regolamento approvato con d.P.R. 5 aprile 1950 n. 221.

2. Pandemia e ricostruzione socio-economica. La giurisdizione quale necessaria riforma strutturale. Le novità del PNRR in tema di giustizia. PNRR e sistema della Giustizia amministrativa. L'impatto sulla Sede di Trento del T.R.G.A.

Lo strumento economico-finanziario che l'Unione Europea ha apprestato ai fini della ricostruzione del tessuto socio-economico dei Paesi membri colpiti dalla pandemia (c.d. *European Recovery Plan*, definito anche come *Next Generation EU* con riguardo alla preminente necessità di sostenere il futuro delle prossime generazioni di cittadini europei)

prevede una dotazione complessiva di 750 miliardi di euro, di cui 390 miliardi di sovvenzioni e 360 miliardi di prestiti.

Tali ragguardevoli risorse saranno reperite dall'Unione mediante l'emissione sul mercato di titoli obbligazionari.

L'Italia, risultando uno dei Paesi maggiormente colpiti dalla pandemia, è destinataria di un finanziamento complessivo pari a 191,5 miliardi di Euro, di cui 70 in sovvenzioni a fondo perduto e 121,5 in prestiti.

Si è paragonato tale intervento, per le sue rilevanti dimensioni, all'*European Recovery Program* (ERP), meglio conosciuto come *Piano Marshall*, dotato all'epoca di 14 miliardi di dollari, tutti a carico degli Stati Uniti e che vennero ripartiti tra i diversi Paesi europei al fine di consentirne la ricostruzione post-bellica tra il 1947 e il 1951.

Tuttavia, a differenza dell'attuale Piano europeo, i finanziamenti ERP furono erogati a tutti i Paesi esclusivamente a titolo di sovvenzione, l'ammissione ai benefici fu condizionata unicamente alla circostanza che il Paese richiedente fosse retto da istituzioni democratiche (non fruirono infatti delle sovvenzioni i Paesi dell'Europa orientale alleati dell'U.R.S.S. e la Spagna, all'epoca retta da un regime parimenti autoritario), e l'organismo tecnico istituito per vigilare sull'utilizzo degli aiuti da parte dei singoli Paesi, ossia l'*Organization for European Economic Cooperation* (OEEC, in italiano OECE), pur raccomandando la destinazione delle risorse ricevute ai fini di una trasformazione strutturale delle diverse

economie, di fatto non si oppose al prevalente utilizzo degli aiuti per fronteggiare esclusivamente le contingenze dell'immediato dopoguerra.

Viceversa, l'*European Recovery Plan* si fonda su di un regolamento ben più stringente che vincola gli Stati che fruiscono delle erogazioni sia a titolo di prestito, sia a titolo di sovvenzione, ad introdurre nei propri ordinamenti riforme strutturali: e ciò in quanto tale strumento finanziario non è retto dalle norme di utilizzo dei tradizionali fondi strutturali dell'Unione Europea; esso non è infatti un "Fondo" (da cui, dunque, il deprecabilmente diffuso utilizzo improprio della denominazione di *European Recovery Fund*) che finanzia *tout-court* la realizzazione di opere, ossia uno dei Fondi strutturali e di investimento previsti dall'art. 174 del Trattato di funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), ma è – per l'appunto – un *Plan*, un "Piano", che opera all'interno di un ulteriore e ben diverso regime di *facility*.

Tutto ciò significa che i governi, in corrispondenza delle opere programmate, devono anche stabilire e conseguire gli obiettivi economici che sono suscettibili di scaturire dalla realizzazione delle opere medesime, soprattutto in termini di indotto economico, con la conseguenza che possono essere ammesse al finanziamento a saldo le sole opere per mezzo delle quali l'obiettivo potrà dirsi conseguito; e, soprattutto, impone l'introduzione nell'ordinamento dei singoli Paesi di riforme di sistema, strumentali a spendere bene le risorse ricevute.

Il Piano dell'Unione Europea per risollevarle le economie degli Stati appena colpiti dalla pandemia di Covid-19 è stato definitivamente approvato nel Consiglio europeo straordinario del luglio 2020.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR, internazionalmente noto come *Recovery and Resilience Plan*, abbreviato in *Recovery Plan*, ovvero con l'acronimo RRP) è il piano preparato al riguardo dall'Italia al fine di accedere ai finanziamenti previsti in suo favore e persegue in linea di principio – analogamente ai Piani presentati dagli altri Stati membri dell'UE – il fine dello sviluppo verde e digitale del nostro Paese. In tal senso l'utilizzo del termine *ripresa* vuole indicare l'impatto economico e finanziario che intende determinare l'attuazione di questo Piano, che si propone di ricostruire un tessuto economico e sociale coniugando e incentivando le opportunità connesse alla transizione ecologica e digitale così da poter creare occupazione, migliorando nel contempo la qualità del lavoro e i servizi di cittadinanza con particolare riguardo a quelli incentrati sulla salute e sull'istruzione; viceversa l'utilizzo del termine *resilienza* intende evidenziare in tale contesto le capacità di reazione a quanto accaduto insite in tutte le articolazioni istituzionali della Repubblica, nelle imprese e nei cittadini tutti.

L'approvazione del PNRR discende da un *iter* complesso. La prima versione del PNRR è stata approvata nel gennaio 2021 dal Governo allora in carica. A seguito del subentro del susseguente Governo Draghi, il Piano è stato parzialmente riformulato nei suoi contenuti.

La versione deliberata dal Consiglio dei Ministri è stata sottoposta al voto della Camera dei Deputati e del Senato; quindi, dopo un ulteriore passaggio in Consiglio dei Ministri, il Governo ha presentato il proprio piano alla Commissione europea il 30 aprile 2021, contemporaneamente ai progetti analoghi sottoposti dall’Austria, dal Belgio e dalla Slovenia. Il Governo, inoltre, ha integrato il PNRR con un *Piano nazionale per gli investimenti complementari*, che ha stanziato risorse aggiuntive pari a 30,6 miliardi di euro per progetti rimasti esclusi dal PNRR: il totale degli investimenti previsti è quindi di 222,1 miliardi di euro.

Il PNRR è stato approvato dalla Commissione europea il 22 giugno 2021, e dal 3 luglio 2021 il Governo italiano ha attivato il sito internet *Italia domani*, finalizzato al monitoraggio degli investimenti e riforme del PNRR.

È previsto che la maggior parte dei fondi del *Next Generation EU Plan* sia erogato entro il 2025. Essi devono essere utilizzati entro il 31 dicembre 2026: data, quest’ultima, che può pertanto essere considerata la data di completamento del PNRR.

Il PNRR è strutturato in quattro aree (1. *Obiettivi generali*; 2. *Riforme e Missioni*; 3. *Attuazione e monitoraggio*; 4. *Valutazione dell’impatto macroeconomico*), a loro volta sviluppate lungo 16 Componenti raggruppate in 6 Missioni (*Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura; Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica; Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile; Istruzione e Ricerca; Inclusione e Coesione; Salute*). Per ogni Missione sono indicate le riforme necessarie per una più efficace gestione e

realizzazione degli interventi. Il Piano comprende al suo interno 63 riforme, suddivise in *Riforme orizzontali*, *Riforme abilitanti*, *Riforme settoriali* e *Riforme concorrenti*.

Ho già avuto modo di rilevare, nella Relazione dello scorso anno, che in tale contesto per il nostro Paese necessitano comunque, anche al di là delle concrete condizionalità di ordine generale imposte dall'Unione Europea al fine dell'erogazione dei finanziamenti, drastiche riforme in tema di pubblica amministrazione, in modo da velocizzarne sensibilmente la durata dei procedimenti, inserendo altresì tra le sue risorse umane un maggior numero di esperti di *data science*, statistica e finanza, posto che per impiegare nel modo migliore i fondi del *Recovery Plan* sarà necessaria una pronta capacità di analisi dei dati, di programmazione ingegneristica, nonché di competenze statistiche ed economiche.

Ma, per questa sfida epocale che attende il nostro Paese, l'elemento temporale risulta cruciale – per quanto qui concretamente interessa – anche per l'esercizio della giurisdizione, da riferirsi, nella generale esigenza di ottimizzazione dei propri *standard*, sia a quella ordinaria, sia a quella amministrativa, sia a quella contabile.

La riforma del sistema giudiziario, incentrata sull'obiettivo della riduzione del tempo necessario per la definizione dei giudizi, è inserita dal PNRR tra le cc.dd. "*riforme orizzontali*", o "*di contesto*", che consistono in innovazioni strutturali dell'ordinamento, tali da interessare, in modo trasversale, tutti i settori di intervento del Piano. Per realizzare questa

finalità, il Piano prevede – oltre a riforme ordinamentali, da realizzare ricorrendo allo strumento della delega legislativa – anche il potenziamento delle risorse umane e delle dotazioni strumentali e tecnologiche dell'intero sistema giudiziario, al quale sono destinati specifici investimenti.

Rimango a tutt'oggi fermamente convinto che il problema della crescita globale del contenzioso giudiziario nel nostro Paese (fenomeno, questo, che *ex se* limita l'aumento del PIL, prodotto interno lordo), nella più parte dei casi, è costituita dall'ambiguità testuale di disposizioni normative scaturite da compromessi politici e non già da rigorose scelte di tecnica di redazione delle disposizioni normative: ambiguità che, per ineludibile conseguenza, alimenta le controversie tra privati, nonché tra privati e amministrazioni pubbliche, ovvero determina pretese sanzionatrici penali e/o amministrative fondate su enunciazioni di condotte illecite sovente generiche e intrinsecamente prive di puntualità descrittiva, con conseguente incertezza sull'irrogabilità e sull'entità della sanzione.

In dipendenza di tutto ciò, i tempi impiegati per dirimere in via definitiva le relative questioni nelle diverse sedi giudiziarie risultano a tutt'oggi, nel loro complesso, assolutamente incompatibili per le necessità di un intero tessuto socio-economico già da tempo prostrato da una crisi endemica e per il quale ora, nell'auspicata imminenza della fine della pandemia, è vitale riprendere il proprio sviluppo, a pena del suo definitivo collasso.

Secondo i dati liberamente consultabili nel sito istituzionale del Ministero della Giustizia, alla data del 30 giugno 2022 risultavano pendenti in tutti gli uffici della giurisdizione civile 2.881.886 fascicoli processuali: dato inferiore, questo, a quello di 3.106.623 pendenti al 30 giugno 2021.

Il decremento è dunque pari al 5,4%: dato, invero, di per sé significativo di un miglioramento dell'efficienza del sistema ma ancora modesto rispetto al raggiungimento di uno standard ottimale.

Sempre secondo la medesima relazione, il numero dei procedimenti penali nei confronti di autori noti complessivamente pendenti in tutti gli uffici giudiziari penali al 30 giugno 2021 era di 1.484.618 unità, in decremento rispetto a quello di 1.566.722 del 30 giugno 2021: dato, anche questo, che auspicabilmente dovrebbe migliorare.

Dall'entrata in vigore della l. 24 marzo 2001, n. 89 (c.d. "*Legge Pinto*"), recante disposizioni in tema di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e promulgata al fine di ovviare alle pregresse e ripetute condanne subite a tale riguardo dalla Corte europea dei diritti dell'uomo), oltre un miliardo di euro è stato speso dallo Stato a titolo di indennizzo per l'eccessiva durata dei procedimenti giudiziari, indifferentemente riferita alla giurisdizione ordinaria, a quella amministrativa e a quella contabile.

Per quanto segnatamente attiene alla giustizia amministrativa, alla data del 31 dicembre 2022, risultavano pendenti presso il Consiglio di Stato 17.057 ricorsi, presso il Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione Siciliana 1.327 ricorsi e presso l'insieme dei T.A.R. 108.292 ricorsi, per un totale quindi di 126.676 procedimenti giudiziari complessivamente pendenti innanzi alla giurisdizione amministrativa.

A questi vanno aggiunti, peraltro, 3.722 affari pendenti alla data del 31 dicembre 2022 presso la Sezione Prima del Consiglio di Stato, per la maggior parte ormai costituiti da ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica proposti a' sensi dell'art. 8 e ss. del d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199 e la cui connotazione del tutto omologa in linea di diritto ai ricorsi proposti in sede giurisdizionale è ormai acquisita per effetto della novellazione dell'art. 13 di tale d.P.R. disposta dall'art. 69 della l. 18 giugno 2009, n. 69, nonché in dipendenza della sentenza della Corte Costituzionale 2 aprile 2014, n. 73, posto che ad oggi il Consiglio di Stato adito in sede consultiva mediante tali ricorsi può anche sollevare in via principale questioni di legittimità costituzionale o proporre alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea questioni preliminari di interpretazione di norme comunitarie, e altresì definisce il proprio giudizio mediante decisioni vincolanti, dalle quali l'autorità governativa non può più discrezionalmente discostarsi.

Per la giustizia amministrativa, anche in dipendenza dell'ormai consolidato funzionamento del processo amministrativo telematico, l'arretrato nella sua globalità risulta comunque da anni in continua

riduzione, come pure è in riduzione la tempistica per la definizione dei procedimenti.

Nell'insieme dei procedimenti, il Consiglio di Stato nel corso dell'anno 2022 ha abbattuto la mole dei propri arretrati giurisdizionali di ben 4.309 unità rispetto al 2021, mentre purtroppo gli affari consultivi pendenti si sono incrementati alla stessa data di 418 unità.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana ha ridotto a sua volta il proprio carico di ricorsi giurisdizionali pendenti di e l'insieme dei T.A.R. ha a sua volta ridotto di 15.904 unità il proprio carico di arretrati riferiti sempre al 2021, con un tasso di decremento delle giacenze pari al 12,8%.

A ben vedere, peraltro, pur nel globale e apprezzabile calo dell'arretrato in tutto il plesso della giurisdizione amministrativa, un risultato del tutto ottimale per la riduzione dei tempi per la definizione delle cause è – allo stato – strutturalmente conseguito soltanto per i procedimenti nelle materie di cui agli artt. 119 e 120 c.p.a., ossia innanzitutto per le cause aventi ad oggetto i procedimenti per la scelta dei contraenti con le pubbliche amministrazioni: risultato, questo, che per certo è conforme al pubblico interesse alla celerità della definizione di tali contenziosi, nel loro complesso di indubbio rilievo per la stessa economia nazionale, ma che è sovente conseguito a discapito dei tempi di definizione delle cause pendenti per altre materie, quali ad esempio il pubblico impiego c.d. *“non contrattualizzato”*, l'edilizia e il commercio.

Allorquando parliamo di “*giurisdizione*” e, quindi, anche delle future e quanto mai auspiccate riforme strutturali per rendere il suo esercizio coerente con le necessità di complessivo sviluppo del nostro tessuto socio-economico, non dobbiamo tuttavia considerare le sole esigenze di affinamento delle disposizioni normative processuali in modo da ulteriormente ridurre i tempi dei processi.

Non potrà infatti essere auspicabilmente trascurato, nei disegni di riforma strutturale, anche il profilo della disciplina ordinamentale delle magistrature che la legge prepone all’esercizio della giurisdizione.

Sotto questo aspetto va rimarcato che l’art. 101 Cost., all’evidenza riferito alla magistratura non solo ordinaria, ma anche alle giurisdizioni speciali di cui all’art. 103 Cost., dispone che “*la giustizia è amministrata in nome del popolo*”, e che “*i giudici sono soggetti soltanto alla legge*”.

Né va dimenticato che l’art. 111 Cost. reca una disciplina di principio del “*giusto processo*” comune a tutte le giurisdizioni, che l’art. 113 Cost. sancisce comunque per tutte le giurisdizioni la sindacabilità degli atti della Pubblica Amministrazione e che la medesima Costituzione, dopo aver enunciato nei suoi articoli 104 e ss. i lineamenti ordinamentali del Consiglio Superiore della Magistratura, nonché le guarentigie di indipendenza e di inamovibilità dei magistrati ordinari (i quali – va anche ricordato – “*si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni*”: cfr. *ivi*), al suo articolo 108 riconduce la garanzia dell’indipendenza delle magistrature speciali ad una riserva di legge ordinaria che, all’evidenza, non può che riprodurre e, al caso, adattare nel suo contenuto, senza

comprometterne le fondamenta, gli stessi principi che le norme di fonte costituzionale contemplano per i magistrati ordinari.

Per parte mia rilevo ancora che si assiste negli ultimi anni ad un sensibile incremento dei ricorsi proposti da magistrati ordinari presso il T.A.R. per il Lazio, funzionalmente competente al riguardo, nonché in appello innanzi al Consiglio di Stato, avverso i provvedimenti con i quali il Consiglio Superiore della Magistratura ha attribuito e seguita a tutt'oggi ad attribuire incarichi direttivi e semidirettivi in applicazione dell'apposita disciplina contenuta nel d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160.

Reputo a questo proposito che se l'applicazione di talune disposizioni normative determina l'acuirsi del contenzioso, ciò significa che la qualità delle disposizioni medesime non può definirsi ottimale, e che pertanto le stesse dovrebbero essere opportunamente riconsiderate dal legislatore nel loro contenuto.

In effetti, mediante il *corpus* di norme contenute nel d.lgs. n. 160 del 2006 si era perseguito il fine di far emergere, nella scelta del magistrato che deve essere preposto ad uffici direttivi o semidirettivi, i candidati reputati al riguardo più meritevoli, attraverso una griglia valutativa di indicatori generali e specifici che hanno relegato l'anzianità di servizio a criterio di valutazione meramente residuale: ma, per l'appunto, la disamina delle numerose sentenze di annullamento pronunciate dalla giustizia amministrativa sulle valutazioni dell'insieme di tali indicatori consente di acclarare come l'applicazione degli stessi sia stata – e seguita ad essere – ondivaga e non confortata, quindi, dalla

necessaria uniformità e imparzialità: il che – sempre a mio modesto avviso – determina conseguenze destabilizzanti per un sistema che ontologicamente non dovrebbe subirne.

Per contro, va evidenziato che, per quanto segnatamente attiene all'accesso dei magistrati amministrativi e della Corte dei Conti ai medesimi incarichi direttivi e semidirettivi, il numero dei ricorsi presentati in sede di giurisdizione amministrativa si mantiene nel tempo estremamente contenuto: e ciò proprio perché il legislatore ha conservato per tali magistrature l'utilizzo del ben più funzionale e obiettivo criterio di valutazione dell' *“anzianità di servizio senza demerito”* (costituito, quest'ultimo, dalla presenza di illeciti disciplinari, ovvero dallo scarso impegno lavorativo rilevato mediante parametri del tutto oggettivi): criterio che, per l'appunto, lo stesso legislatore nel 2006 ha viceversa sostituito per la magistratura ordinaria per effetto dell'anzidetto d.lgs. n. 160 del 2006.

Tale stato di cose, a sommosso avviso di chi scrive, dovrebbe indurre il legislatore non solo a non estendere (come da taluni viceversa proposto) gli attuali criteri vigenti per la magistratura ordinaria anche alle magistrature speciali, ma dovrebbe pure confortare il legislatore medesimo a reintrodurre anche per la magistratura ordinaria il predetto criterio dell' *“anzianità di servizio senza demerito”*, riconoscendone la valenza assolutamente stabilizzatrice dell'intero *“sistema”* ordinativo delle magistrature che, nella corretta applicazione dei precetti costituzionali, contempla, in termini indefettibilmente garantistici sia per coloro che

amministrano la giustizia, sia per coloro che da essa sono amministrati, il postulato fondamentale dell'assoluta eguaglianza dei magistrati dinanzi alla legge.

Per quanto riguarda in particolare la magistratura amministrativa, ribadisco – come negli scorsi anni – che la sfida epocale delle ormai non più rinunciabili riforme strutturali, dovrebbe tradursi sotto il profilo ordinamentale – sempre a sommosso avviso di chi scrive – nell'unificazione dei ruoli tra Consiglio di Stato e Tribunali amministrativi regionali, e ciò alla stessa guisa di quanto sin dall'origine avvenuto nel plesso giurisdizionale della Corte dei Conti allorquando, con l. 14 gennaio 1991, n. 19, furono istituite le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte medesima, attribuendo a quelle giurisdizionali centrali le funzioni di giudice d'appello, ma – a differenza di quanto in precedenza avvenuto per i T.A.R. con la l. 6 dicembre 1971, n. 1034 – senza prevedere ruoli distinti tra i magistrati di primo e di secondo grado.

A tale proposito devo anche ricordare che due associazioni di magistrati, e cioè l'Associazione nazionale magistrati amministrativi (A.N.M.A.) e il Comitato nuova magistratura amministrativa (Co.N.M.A.), sollecitano pure la determinazione di maggiori criteri selettivi per la designazione da parte governativa dei membri del Consiglio di Stato di cui all'art. 19, primo comma, n. 2, della l. 27 aprile 1982, n. 186.

Sempre sotto il profilo ordinamentale va rammentato come opportunamente l'allora Presidente del Consiglio di Stato Filippo Patroni

Griffi (oggi Giudice costituzionale), nella sua relazione inaugurale dell'anno giudiziario della Giustizia Amministrativa letta nella giornata del 2 febbraio 2021 aveva già avuto modo di rilevare la necessità di un intervento legislativo finalizzato a semplificare, pur mantenendo le necessarie garanzie del contraddittorio, l'attuale disciplina del procedimento disciplinare dei magistrati amministrativi, a tutt'oggi costituita dal sovrapporsi di diverse fonti normative variamente stratificatesi nel tempo e che in effetti la rendono alquanto farraginosa (basti pensare, ad esempio, che per disporre la sospensione cautelare dal servizio, ovvero la destituzione di un magistrato amministrativo non è sufficiente la deliberazione dell'organo di autogoverno, ma necessita acquisire pure il parere dell'Adunanza Generale del Consiglio di Stato).

Al riguardo rammento che in passato talune proposte – tra le quali una avanzata dall'on. Luciano Violante, già Presidente della Camera dei Deputati ed ex magistrato ordinario – avevano prefigurato, in termini di maggiore sistematicità, l'istituzione di un unico procedimento e di un'unica Corte disciplinare comuni per tutte le magistrature, anche ai fini di introdurre nell'ordinamento la previsione di altrettanto identiche ipotesi di illecito disciplinare e di assicurare al riguardo omologhi criteri di giudizio.

Preciso a mia volta che tali proposte – ove auspicabilmente accolte – non dovrebbero considerarsi come propedeutiche al venir meno dell'attuale assetto ordinamentale che promana dalla Costituzione e che prevede la coesistenza delle magistrature speciali accanto a quella

ordinaria: coesistenza che appare assolutamente coerente con la necessità di garantire – nell’ambito delle ben evidenti diversità che contraddistinguono i differenti ordinamenti processuali penale, civile, amministrativo e contabile e le retrostanti norme sostanziali che in essi vengono rispettivamente interpretate e applicate – l’altrettanto differente cultura professionale richiesta ai magistrati preposti ai relativi giudizi.

Semmai, va rimarcato che tali proposte risultano del tutto funzionali a garantire la necessaria attuazione di quel principio dell’art. 108 Cost. che ho dianzi ricordato, e cioè la riconduzione della garanzia dell’indipendenza delle magistrature speciali ad una riserva di legge ordinaria che, all’evidenza, non solo deve sostanziarsi nell’estensione alle magistrature speciali dei principi che le norme di fonte costituzionale contemplano per i magistrati ordinari, ma può anche introdurre nell’ordinamento istituti del tutto comuni ai diversi ordini giudiziari.

Sotto lo stretto profilo processuale, reputo che – come già mi ero permesso di evidenziare nella Relazione dello scorso anno – uno snellimento dei processi innanzi al giudice amministrativo ben può essere perseguito attraverso una seria revisione dell’elenco delle controversie che l’attuale testo dell’art. 135 c.p.a., progressivamente implementatosi per effetto di numerose e francamente disorganiche novelle, devolve a tutt’oggi alla competenza funzionale inderogabile del T.A.R. per il Lazio.

Questa concezione centralistica del legislatore, purtroppo sino ad oggi costantemente e trasversalmente praticata da tutte le diverse maggioranze politiche che si sono avvicendate nel governo del nostro

Paese, ha nel tempo attratto alla competenza del giudice romano controversie che in molti casi potrebbero essere convenientemente e più velocemente definite anche dai T.A.R. nel cui ambito territoriale dispiegano efficacia i provvedimenti impugnati.

Seguito invero ad ignorare se certe scelte che sono state in tal senso operate trovino le loro ragioni in una sorta di “*legittima suspizione*” nei riguardi dei giudici locali, oppure rispondano a timori di possibili giurisprudenze contrastanti che – in ogni caso – potrebbero essere comunque ricomposte rapidamente dal Consiglio di Stato nell’esercizio della sua istituzionale nomofilachia, trattandosi – tra l’altro – in gran parte anche di materie per le quali i tempi di definizione dei procedimenti sono abbreviati dallo stesso codice di rito.

Credo che tale stato di cose possa essere rivisto, anche ai fini di una più equa ripartizione di tale innaturalmente accentrato contenzioso tra tutti i magistrati amministrativi operanti sull’intero territorio nazionale e, per conseguenza, anche agli effetti della stessa velocizzazione nella trattazione di tali cause che attualmente intasano il T.A.R. per il Lazio, ferma peraltro restando – come chiarisco al susseguente paragrafo 10 di questa mia relazione anche con richiamo ad una fattispecie recentemente disaminata da questo Tribunale – la necessità di una scrupolosa applicazione dell’art. 13, comma 3, c.p.a. laddove attribuisce all’inderogabile competenza territoriale del T.A.R. di Roma i ricorsi proposti avverso atti emanati da autorità statali aventi ivi la loro sede e con efficacia estesa all’intero territorio nazionale: e ciò, come chiarito

appresso, non soltanto nell'ipotesi di richiesta di annullamento degli atti stessi, ma anche nelle sempre più frequenti ipotesi di domande giudiziali con cui ne viene formalmente chiesta una loro disapplicazione ma che in realtà maschera la domanda del loro sostanziale annullamento.

Tali concetti si colgono in parte, del resto, anche nella lettura delle ordinanze collegiali n. 190 dd. 14 novembre 2022 e n. 200 dd. 2 dicembre 2022, entrambe non appellate, con le quali questo Tribunale con diffusa motivazione ha (in via del tutto inevitabile, allo stato della legislazione ad oggi vigente) dichiarato la competenza della Sede di Roma del T.A.R. per il Lazio a giudicare, rispettivamente, sull'esito di una gara bandita per la concessione di contributi pubblici su fondi PNRR per il finanziamento di progetti di investimento per la realizzazione di nuove infrastrutture di telecomunicazioni e relativi apparati di accesso in grado di erogare servizi con capacità di almeno 1 Gbit/s in download e 200 Mbit/s in upload nel territorio delle Province autonome di Trento e di Bolzano e sulla legittimità del progetto di fattibilità tecnica ed economica, parimenti finanziato dal PNRR, del lotto 3° – Circonvallazione di Trento incluso nel complessivo progetto di realizzazione dell'asse ferroviario Verona-Monaco, quadruplicamento della linea ferroviaria Verona-Fortezza-Verona, linea di accesso sud alla galleria di base del Brennero.

Ribadisco, inoltre – come negli anni scorsi – che a mio avviso non può oltremodo attendere anche la riforma riguardante la disciplina dell'istituto del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica di cui al predetto art. 8 e ss. del d.P.R. n. 1199 del 1971.

Si è detto innanzi dell'ormai acquisita omologazione di tale impugnativa straordinaria a quella proposta in sede giurisdizionale.

Ha tratto le conseguenze di ciò innanzitutto il legislatore fiscale italiano, posto che per effetto dell'art. 37, comma 6, della l. 15 luglio 2011, n. 111, la proposizione del ricorso non è più gratuita, ma è assoggettata alla corresponsione di un contributo unificato, a' sensi dell'art. 13, comma 6-bis lett. e), del t.u. approvato con d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, da ultimo determinato nella misura di € 650,00.- per qualsivoglia materia per la quale il ricorso è proposto, e ciò per effetto dell'art. 1, comma 25, lett. a), della l. 24 dicembre 2012, n. 228.

Ma – soprattutto – importa qui evidenziare che con sentenza 1 ottobre 2020 resa dalla Sezione I[^] della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), nel ricorso n. 11036/14 ivi proposto (Mediani c. Italia), dalla natura sostanzialmente giurisdizionale di tale ricorso è stata ora tratta la necessitata conseguenza dell'obbligo del ristoro per il ritardo nella sua decisione da parte dell'organo a ciò preposto, con conseguente applicazione al riguardo della predetta l. n. 89 del 2001 (c.d. "*legge Pinto*") per l'eccessiva durata del relativo procedimento.

Sebbene l'unica Sezione consultiva del Consiglio di Stato attualmente preposta all'esame di tali ricorsi operi con encomiabile sollecitudine, rimane il fatto che nel corso del 2022 sono ad essa pervenuti complessivamente 1.922 nuovi affari a fronte dei 1.562 definiti nello stesso anno, il che ha dunque determinato un ulteriore incremento dell'arretrato.

Pare pertanto evidente che in tal modo le pregresse pendenze non saranno abbattute e che il rischio di numerosi e pesanti esborsi a carico dello Stato, in dipendenza dei ritardi nella definizione dei giudizi, si farà oltremodo concreto anche su questo nuovo versante.

Non resta quindi che ragionevolmente porsi l'interrogativo sulla convenienza a mantenere la vigenza nel nostro ordinamento di tale pur storico istituto, atteso che attualmente lo stesso non è utilizzabile a' sensi dell'art. 7 del d.P.R. n. 426 del 1984 per le materie di competenza della Sezione autonoma di Bolzano di questo Tribunale, né opera su tutto il restante territorio nazionale, a' sensi di quanto disposto dal Codice del processo amministrativo, per il contenzioso elettorale e per le controversie in materia di affidamento di contratti pubblici; né ancora può essere utilmente proposto per le controversie in materia di accesso alla documentazione amministrativa, date le sue tempistiche ben superiori a quelle proprie dello speciale procedimento di cui all'art. 116 c.pa. il quale, oltre a tutto, a sua volta parimenti prevede a' sensi dell'art. 23 c.p.a. l'autopatrocinio della parte privata.

In alternativa, nel presupposto della sussistenza nel nostro ordinamento di un ampio novero di materie di competenza esclusiva o ripartita delle Regioni e delle Province autonome, il legislatore statale potrebbe contemplare l'istituzione di un ricorso straordinario al Presidente della Regione o Provincia autonoma, da decidersi con provvedimento del Presidente medesimo previo parere da parte di un apposito organo tecnico-giuridico locale di garanzia non necessariamente

composto da magistrati e salva sempre restando la possibile trasposizione dell'impugnativa in sede giurisdizionale da parte dell'amministrazione intimata e degli eventuali controinteressati. Avverso il provvedimento presidenziale che decide il ricorso si potrebbe anche prevedere un ulteriore ricorso in appello al Presidente della Repubblica da definirsi previo parere del Consiglio di Stato in sede consultiva.

Del resto, una regionalizzazione dell'istituto già vige in Sicilia per effetto delle disposizioni promananti da quello Statuto di autonomia speciale che, per l'appunto, contemplano la proposizione del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana avverso gli atti emanati nelle materie di competenza regionale (cfr. l'art. 23 dello Statuto della Regione Siciliana, approvato con r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 e convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, nonché l'art. 9 del d.lgs. 24 dicembre 2003, n. 373).

Per quanto concerne la particolare situazione della Provincia autonoma di Trento, devo comunque evidenziare che gli Enti locali di questo territorio che si avvalgono del patrocinio dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato a' sensi dell'art. 41 del d.P.R. 1 febbraio 1973, n. 49 come sostituito dall'art. 1 del decreto legislativo 14 aprile 2004, n. 116, sistematicamente utilizzano a' sensi dell'art. 10 del d.P.R. n. 1199 del 1971 l'istituto della trasposizione innanzi a questo Tribunale dei ricorsi straordinari a loro notificati.

Tornando al PNRR, esso di per sé, per quanto segnatamente attiene alla Giustizia Amministrativa, non reca la previsione di riforme

strutturali, evidentemente riconoscendo l'attuale ottimalità organizzativa del nostro plesso giurisdizionale in funzione della già sensibilmente avvenuta diminuzione dell'arretrato, ma finanzia comunque con 42,1 milioni di euro un piano straordinario di assunzioni di personale amministrativo a tempo determinato per rafforzare temporaneamente l'Ufficio del processo, assicurare al sistema competenze tecniche a supporto dello sforzo di gestione del cambiamento e alla transizione tecnologica, rafforzare stabilmente la capacità amministrativa del sistema giudiziario attraverso la formazione del personale e il trasferimento delle conoscenze. In particolare, il PNRR prevede l'assunzione con contratti a tempo determinato della durata di 30 mesi di 250 funzionari e di 90 assistenti informatici. Le unità di personale sono distribuite presso gli uffici giudiziari amministrativi che presentano il maggiore arretrato (Consiglio di Stato, T.A.R. Lazio, T.A.R. Lombardia, T.A.R. Veneto, T.A.R. Campania e T.A.R. Sicilia).

Peraltro, in attuazione del PNRR l'art. 11 e ss. del d.l. 9 giugno 2021, n. 80 convertito con modificazioni con l. 6 agosto 2021, n. 113, sono state anche introdotte delle novelle al codice del processo amministrativo finalizzate ad ulteriormente accelerare la definizione dei processi.

Innanzitutto nell'art. 73 c.p.a. è stato introdotto il comma 1-bis, a sua volta poi modificato dall'art. 7, comma 2-bis, del d.l. 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 giugno 2022, n. 79., il quale agli evidenti fini di evitare l'utilizzo delle parti di tecniche dilatorie

finalizzate ad allungare i tempi del processo, dispone che *“non è possibile disporre, su istanza di parte, la cancellazione della causa dal ruolo. Il rinvio della trattazione della causa è disposto solo per casi eccezionali, che sono riportati nel verbale di udienza, ovvero, se il rinvio è disposto fuori udienza, nel decreto presidenziale che dispone il rinvio”*.

Degno di rilievo è inoltre il nuovo art. 72-bis c.p.a., intitolato *“Decisione dei ricorsi suscettibili di immediata definizione”*, a’ sensi del quale poiché laddove sia proposta istanza di tutela interinale e il ricorso sia suscettibile di definizione immediata, il Collegio può provvedere con sentenza in forma semplificata all’esito di una camera di consiglio convocata mediante la medesima tempistica contemplata dall’art. 55 c.p.a. per i procedimenti cautelari. L’ambito di applicazione della nuova disciplina riguarda pertanto i ricorsi che, oltre a non essere corredate da domanda cautelare, non richiedono istruttoria né adempimenti in rito, come l’integrazione del contraddittorio, e sono quindi pronti per la decisione. Essa introduce un nuovo procedimento speciale per questa tipologia di cause prevedendone la trattazione obbligatoria nella prima camera di consiglio utile dopo il decorso di 20 giorni dal perfezionamento dell’ultima notifica e 10 giorni dal deposito del ricorso. Il contraddittorio viene garantito mediante la facoltà delle parti di depositare memorie e documenti fino a due giorni liberi prima della camera di consiglio. Il rinvio della trattazione può essere concesso solo per eccezionali motivi, ribadendone così la limitazione ai soli casi eccezionali previsti in via generale dal secondo periodo dell’anzidetto nuovo comma 1 bis dell’art. 73 c.p.a..

Sempre perseguendo la finalità di accelerazione del processo è stato novellato il primo comma dell'art. 82 c.p.a., riducendo da 180 a 120 giorni il termine concesso al ricorrente per presentare una nuova istanza di fissazione udienza al fine di evitare la perenzione quinquennale.

In tema di sospensione e di interruzione del processo è stato novellato o l'art. 79 c.p.a. disponendo che l'interruzione deve essere dichiarata dal Presidente con proprio decreto, con la conseguenza che le cause nelle quali si verifichi una causa di interruzione non devono più essere portate in udienza. Inoltre con il nuovo comma 3 bis nell'art. 80 c.p.a. si dispone che il Presidente possa verificare, dopo la sospensione o l'interruzione del giudizio, se persistono le ragioni che le hanno determinate e, se queste siano venute meno, il medesimo Presidente dovrà fissare d'ufficio l'udienza trascorsi tre mesi dalla loro cessazione. Ciò pertanto costituisce l'onere per il Presidente e per la Segreteria di esaminare periodicamente lo stato delle cause sospese o interrotte.

E' stato altresì disposto, modificando l'art. 14 dell'Allegato 2 alle norme di attuazione del codice del processo amministrativo, che le sedute della Commissione per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato si svolgano mediante collegamento da remoto e che i verbali e i provvedimenti della stessa siano sottoscritti con firma digitale del suo Presidente e Segretario: disciplina, questa, peraltro già in parte a suo tempo anticipata presso questo Tribunale per effetto del decreto presidenziale n. 34 dd. 11 novembre 2020, recante *“Disposizioni applicative in materia di ammissione al patrocinio a spese dello Stato e per la liquidazione dei*

compensi spettanti ai difensori e ai consulenti” (attualmente sostituito dalle disposizioni contenute nella medesima materia dal successivo decreto presidenziale n. 17 dd. 17 agosto 2021).

Da ultimo, per quanto segnatamente attiene lo smaltimento dell'arretrato sono stati innovati i contenuti degli artt. 16 e 17 dell'allegato 2 al c.p.a. normando l'organizzazione e lo svolgimento delle apposite udienze presso il Consiglio di Stato sulla base delle adesioni volontarie dei magistrati e della loro effettuazione da remoto.

Con decreti del Presidente del Consiglio di Stato del 28 luglio 2021 e dell'8 febbraio 2022 sono state approvate le linee-guida per lo smaltimento dell'arretrato nella Giustizia Amministrativa in attuazione dell'art. 17 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80 convertito con modificazioni dalla l. 6 agosto 2021 n. 113.

In particolare è stato disciplinato mediante tali provvedimenti il funzionamento dell'Ufficio del processo (UdP), già istituito presso ciascun Ufficio a' sensi dell'art. 53 - ter della l. 27 aprile 1982, n. 186 inserito dall'art. 8, comma 1, del d.l. 31 agosto 2016, n. 168 convertito con modificazioni con l. 25 ottobre 2016, n. 197 e rivisto nella propria organizzazione per effetto del predetto art. 17 del d.l. n. 80 del 2021, configurando l'Ufficio stesso quale struttura organizzativa interna all'Ufficio di Segreteria delle Sezioni del Consiglio di Stato, dei Tribunali o delle Sezioni costituite presso questi ultimi.

Tale Ufficio dipende funzionalmente per l'espletamento dei compiti assegnati dal Presidente ovvero da un magistrato da lui delegato.

L'UpP esamina quotidianamente i ricorsi appena depositati al fine di accertare se sussistano profili che ne rendano immediata la definizione, perché presentano *prima facie* un vizio in rito, rilevabile d'ufficio dal Collegio, ovvero reiterano questioni già affrontate dallo stesso Ufficio giudiziario con giurisprudenza consolidata o – ancora – se occorra acquisire al riguardo documentazione istruttoria o se sia necessario disporre l'integrazione del contraddittorio.

Le linee - guida estendono tali adempimenti anche a tutti i ricorsi comunque già pendenti. In relazione a tali ricorsi l'UpP verifica, altresì, se siano necessari adempimenti connessi a vicende che abbiano determinato la sospensione o l'interruzione del giudizio, e ciò per accertare se la causa della sospensione o della interruzione sia ancora attuale.

L'UpP segnala inoltre i ricorsi per i quali è possibile la definizione in rito, con provvedimento monocratico o collegiale, nonché quelli per i quali è necessario disporre la sospensione o l'interruzione del giudizio, nonché i ricorsi più risalenti nel tempo e per i quali sia stato disposto il rinvio per più di una volta.

L'UdP effettua anche l'analisi delle pendenze e dei flussi delle sopravvenienze, organizza le udienze tematiche e per cause seriali e compila la scheda del fascicolo di causa, indicante anche l'esistenza di

eventuali precedenti specifici, individua questioni su cui si siano delineati o possono delinearsi contrasti di giurisprudenza e fornisce assistenza ai magistrati nelle attività di preparazione relative ai provvedimenti giurisdizionali, quali ricerche di giurisprudenza, di legislazione, di dottrina e di documentazione.

Sono assegnati agli UdP funzionanti presso ogni Ufficio della Giustizia Amministrativa anche tutti coloro che sono stati ammessi al tirocinio formativo a norma dell'art. 73 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito con modificazioni dalla l. 9 agosto 2013, n. 98, o alla formazione professionale a norma dell'art. 37, comma 5, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98 convertito con modificazioni dalla l. 15 luglio 2011, n. 111, o al tirocinio disciplinato dal regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia del 17 marzo 2016, n. 70.

I tirocinanti aggiungono l'attività presso l'UpP a quella svolta con il magistrato *tutor*, secondo quanto già disposto con decreto del Presidente del Consiglio di Stato del 17 dicembre 2018, n. 183.

Giova inoltre ricordare che, nel prescrivere misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni e per l'efficientamento della giustizia, il d.l. n. 80 del 2021 ha previsto, con specifico riferimento alla Giustizia Amministrativa, un rafforzamento degli UpP in otto uffici giudiziari nei quali maggiore è l'arretrato pendente al 31 dicembre 2019 (Sezioni II, III, IV, V, VI e VII del Consiglio di Stato, T.A.R. Lazio Sede di Roma, T.A.R. Lombardia Sede di Milano, T.A.R. Veneto, T.A.R. Campania Sede di Napoli, T.A.R.

Campania Sede di Salerno, T.A.R. Sicilia Sede di Palermo e T.A.R. Sicilia Sede di Catania), con l'assegnazione di funzionari amministrativi e assistenti informatici per complessive 168 unità assunti in due scaglioni con rapporto di lavoro tempo determinato di trenta mesi ciascuno, all'esito di una procedura selettiva bandita dal Segretario Generale della Giustizia Amministrativa con decreto n. 198 del 14 giugno 2021.

I predetti decreti del Presidente del Consiglio di Stato del 28 luglio 2021 e dell'8 febbraio 2022 recano inoltre disposizioni per la predisposizione da parte di tutti gli Uffici giudiziari della Giustizia Amministrativa di rilevazioni infrannuali del numero dei ricorsi definiti e dei carichi pendenti da inoltrare al Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa, nonché disposizioni di dettaglio per lo svolgimento delle udienze di smaltimento dell'arretrato.

Devo da ultimo rilevare che il Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa ha individuato degli obiettivi alquanto ambiziosi per l'abbattimento dell'arretrato: un primo obiettivo è infatti fissato al 30 giugno 2024 nella misura del 25% dell'arretrato al 2019 per i T.A.R. e del 35% riferito alla medesima giacenza per il Consiglio di Stato; al 30 giugno 2026 l'abbattimento, riferito sempre al 2019, dovrà essere pari al 70% sia per i T.A.R. che per il Consiglio di Stato.

3. Le peculiarità applicative del PNRR nel contesto organizzativo del TRGA di Trento.

Come ho già evidenziato lo scorso anno, presso la Sede di Trento del TRGA fortunatamente di fatto non sussistono arretrati antecedenti al 2019 e, pertanto, la Sede stessa non è stata inclusa tra gli Uffici giudiziari presso i quali sono stati costituiti gli UdP cc.dd. “*rafforzati*” e sono state organizzate udienze aggiuntive per lo smaltimento dell’arretrato.

Nondimeno proprio questa peculiarità del nostro Ufficio ha consigliato chi scrive ad emanare la circolare n. 460-P d.d. 2 settembre 2021, diretta a tutto il personale di magistratura e amministrativo in servizio presso questo Tribunale, nonché a coloro che qui svolgono attività di tirocinio, con la quale il contenuto delle linee-guida approvate con il decreto del Presidente del Consiglio di Stato del 28 luglio 2021 è stato adottato mediante puntuali disposizioni organizzative alla realtà dimensionale e funzionale della Sede di Trento del TRGA.

In particolare, le attività che l’anzidetta circolare del Presidente del Consiglio di Stato del 28 luglio 2021 complessivamente riserva all’UdP sono state ripartite tra quest’ultimo (che mantiene ferma la sua dipendenza diretta dal Presidente) e l’Ufficio ricevimento ricorsi e relazioni con il pubblico (URRePR).

Sono state inoltre apprestate misure organizzative per l’elaborazione dei dati statistici concernenti la definizione dei ricorsi pendenti e l’afflusso dei ricorsi nuovi, nonché per l’inoltro periodico dei dati stessi al Segretariato generale della Giustizia Amministrativa, e sono state altresì redatte note di commento per tutte le novelle che il d.l. n. 80 del 2021 e la sua legge di conversione n. 111 del 2021 hanno apportato al

Codice del processo amministrativo, specie con riguardo al suo art. 72-*bis* e agli adempimenti conseguenti da parte sia dell'URRePR che dell'UdP al fine dell'individuazione dei ricorsi assoggettati a tale disciplina e alla loro calendarizzazione.

Inoltre – sempre in ragione della predetta assenza di arretrato e della conseguente maggiore disponibilità di tempo per gli addetti all'UdP – è stata espressamente consentita, in deroga a quanto stabilito dal predetto decreto del Consiglio di Stato del 28 luglio 2022, la prosecuzione della quanto mai utile ed apprezzata attività di massimazione delle sentenze emesse da questo stesso Tribunale, nonché di quelle del Consiglio di Stato e delle altre giurisdizioni nazionali ed europee concernenti la legislazione vigente nella Provincia autonoma di Trento.

4. Il personale di magistratura del TRGA di Trento.

Come è ben noto, e come ho già rimarcato nella mia relazione dello scorso anno, a' sensi dell'art. 90 dello Statuto di autonomia speciale per la Regione autonoma Trentino - Alto Adige/*Südtirol* approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e successive modifiche, l'assetto della giustizia amministrativa in tale territorio si fonda sull'istituzione di un Tribunale regionale di giustizia amministrativa (TRGA), che funzionalmente corrisponde ai Tribunali amministrativi regionali istituiti nel restante territorio nazionale con l. 6 dicembre 1971, n. 1034, ma che si articola su di una sua Sede a Trento e su di una Sezione autonoma di

Bolzano; a quest'ultima sono altresì attribuite ulteriori e particolari competenze in dipendenza della particolare disciplina di tutela dei gruppi linguistici insediati in tale territorio provinciale.

Per quanto segnatamente attiene alla Sede di Trento del Tribunale, le norme di attuazione dell'anzidetto articolo dello Statuto di autonomia, approvate con d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426 dispongono, segnatamente agli artt. 1 e 2 e successive modifiche, che ad essa *“sono assegnati sei magistrati, di cui uno con la qualifica di presidente e cinque con la qualifica di consigliere di tribunale amministrativo regionale”* e che *“due di questi”*, scelti tra gli appartenenti a determinate categorie professionali (professori universitari di prima fascia in materie giuridiche in ruolo da almeno 10 anni; magistrati di ogni ordine, che abbiano conseguito almeno la seconda valutazione di professionalità, o con qualifica equiparata; avvocati che abbiano effettivamente esercitato la professione con iscrizione nell'albo degli avvocati per almeno 10 anni; impiegati muniti di laurea in giurisprudenza, assunti mediante concorso pubblico appartenenti ai ruoli amministrativi dello Stato, della Regione Trentino - Alto Adige/*Südtirol*, della Provincia autonoma di Bolzano, della Provincia autonoma di Trento, dei comuni o di altri enti pubblici locali delle province stesse, con qualifica non inferiore a dirigente o equiparata, con almeno dieci anni di effettivo servizio in tale qualifica) *“sono designati dal Consiglio provinciale di Trento e sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri e su parere del consiglio di presidenza della giustizia amministrativa. Essi durano in carica nove anni e non possono essere nuovamente designati. Gli stessi non*

possono essere trasferiti ad altra sede”, né possono essere nominati Consiglieri di Stato a’ sensi dell’art. 19 della l. 27 aprile 1982, n. 186. “Per il periodo di durata in carica ai predetti due magistrati si applicano le norme sullo stato giuridico e sul trattamento economico dei magistrati amministrativi regionali. Il collegio giudicante è composto dal presidente e da due consiglieri, dei quali uno tra quelli nominati ai sensi del precedente terzo comma. Le funzioni di presidente sono svolte in ogni caso da un magistrato di carriera”.

Ho rilevato lo scorso anno, e rilevo ancor oggi, che la disciplina contenuta nel predetto d.P.R. n. 426 del 1984 di per sé prevedrebbe – come esposto dianzi – l’assegnazione a questo Tribunale di sei magistrati, ossia del presidente e di tre consiglieri appartenenti ai ruoli nazionali della magistratura dei T.A.R., nonché dei due anzidetti magistrati designati dal Consiglio Provinciale, e che sono pertanto a tutt’oggi scoperti nel nostro organico due posti che dovrebbero essere ricoperti da consiglieri appartenenti all’anzidetto ruolo dei magistrati dei T.A.R. con qualifica di consigliere.

Ho anche evidenziato – ed evidenzio a tutt’oggi – che la notoria crisi numerica degli organici del personale della magistratura amministrativa e la conseguente necessità di provvedere prioritariamente all’assegnazione di magistrati in sedi dove le carenze di organici sono drammaticamente più elevate e – per converso – il numero delle cause pendenti è ben più consistente, ha fatto sì che lo Stato seguiti a non ottemperare all’obbligo pur da esso assunto, di assicurare mediante l’assegnazione del numero di magistrati di propria spettanza il

raggiungimento di una quota d'organico di soggetti esercenti una funzione giurisdizionale fissata da una norma dello Statuto di autonomia speciale, ossia da una fonte legislativa di immediato rango sub-costituzionale che è espressamente deputata a garantire a questa Provincia autonoma, mediante una congrua provvista di magistrati, un elevato standard qualitativo della giustizia amministrativa che è esercitata nel suo territorio.

Ribadisco anche in questa occasione, come hanno già ripetutamente affermato tutti coloro che mi hanno preceduto in questo incarico, che mi farò senz'altro parte diligente per chiedere al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa l'adempimento di tale norma, rimarcando al riguardo la sua particolare collocazione nella gerarchia delle fonti normative, che di per sé dovrebbe pertanto vincolare la stessa discrezionalità dell'Organo di autogoverno della nostra magistratura nella formazione delle piante organiche, non solo di diritto ma anche di fatto, dei singoli T.A.R..

Rilevo peraltro pure oggi che, sebbene l'intero organico del personale della magistratura amministrativa sia in fase di rideterminazione in aumento e che per effetto di ciò è già stata attivata una nuova Sezione giurisdizionale presso il Consiglio di Stato e sono ormai di imminente attivazione e ulteriori nuove Sezioni presso altri T.A.R., è ragionevolmente difficile che, stante l'attuale situazione statistica dei carichi giudiziari pendenti che mi accingo ad illustrare, il nostro Organo di autogoverno provveda nel breve termine a colmare le

attuali carenze di organico di questo Tribunale: le emergenze che richiedono l'assegnazione di un maggior numero di magistrati sono infatti notoriamente localizzate altrove e il Consiglio di Presidenza è tenuto a sovvenire a tali emergenze con assoluta priorità.

Ho già in tal senso rilevato che, molto probabilmente, di tale mancata coincidenza dell'organico di fatto con quello di diritto della magistratura assegnata al nostro Tribunale, l'utente locale della giustizia amministrativa nemmeno se ne rende conto o che verosimilmente non se ne preoccupi più di tanto, posto che con le attuali risorse umane di cui dispone questo Tribunale – sia pure con un non indifferente sforzo di tutto il personale, sia di magistratura che amministrativo – riesce comunque ad assicurare la definizione delle cause ad esso proposte in tempi oltremodo contenuti e pertanto del tutto accettabili per la collettività.

In effetti, e come vedremo appresso, le statistiche qui allegate risultano del tutto eloquenti: in questo Tribunale praticamente non ci sono pendenze arretrate; né va sottaciuto che così è stato anche durante il lungo periodo in cui era attesa la nomina di uno degli attuali componenti di designazione provinciale (la dott.sa Cecilia Ambrosi), durante il quale nel nostro Tribunale era pertanto operante un unico collegio giudicante, formato dall'allora Presidente Roberta Vigotti, dal Consigliere Carlo Polidori e dal Consigliere Antonia Tassinari.

L'anno scorso ho anche tuttavia evidenziato – e seguito ad evidenziare pure oggi – che la particolarità dell'inderogabile disposizione

contenuta nell'anzidetta disciplina di attuazione dello Statuto di autonomia che segnatamente attiene alla composizione dei collegi giudicanti presso il nostro Tribunale (ripetesi: due magistrati con qualifica di consigliere appartenenti ai ruoli nazionali del personale di magistratura dei T.A.R. e un magistrato designato dal Consiglio provinciale) implica quale conseguenza che per il sottoscritto e per il collega Carlo Polidori (entrambi – per l'appunto – appartenenti ai ruoli nazionali dei magistrati amministrativi) vige di fatto un divieto di assentarsi da una qualsivoglia udienza per malattia, ferie e finanche per partecipare a eventi organizzati per la propria formazione professionale, dovendo in questi casi l'Organo di autogoverno provvedere in tempi brevi a sostituzioni mediante invio in missione di magistrati con qualifica di consigliere provenienti da altri T.A.R. e che peraltro non è sempre agevole reperire, stanti i consistenti carichi di lavoro altrove esistenti e che devono essere comunque affrontati nei tempi previsti anche da parte di questi nostri pur volonterosi colleghi.

Ciò è per l'appunto accaduto durante il 2020, sia per tutto il mese di gennaio quando, appartenendo io ancora a quel momento ai ruoli del Consiglio di Stato, le udienze sono state validamente presiedute dalla collega Grazia Flaim, allora in servizio presso il T.A.R. per la Sardegna; sia in altre tre occasioni, quando a causa di talune mie fortunatamente brevi indisposizioni la presidenza dei collegi giudicanti è stata altrettanto validamente assunta dal collega Carlo Polidori e gli stessi sono stati quindi integrati dalla collega Mara Bertagnolli e dal collega Alberto Di

Mario, rispettivamente provenienti dal T.A.R. per il Veneto e dalla Sede di Milano del T.A.R. per la Lombardia.

Ma evidenzio soprattutto che nel mese di gennaio del 2021 – ossia proprio durante uno dei più difficili momenti dell'emergenza pandemica – si è verificato un evento che neppure lo stesso attuale testo del d.P.R. n. 26 del 1984 prevede, ossia la concomitante e del tutto forzata assenza dei due magistrati designati dal Consiglio Provinciale.

Non essendo essi sostituibili da altri magistrati, ho dovuto in tale eccezionale frangente differire ad altra data la trattazione delle cause iscritte sia nel ruolo della camera di consiglio, sia nel ruolo della pubblica udienza.

Per felice sorte, sono poi riuscito a formare un collegio giudicante per la prima pubblica udienza e camera di consiglio del mese susseguente.

In tale occasione diedi notizia di quanto accaduto con formale nota indirizzata al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, al Commissario di Governo per la Provincia di Trento e al Presidente della Provincia Autonoma di Trento, prospettando loro la necessità di promuovere, nell'ambito della Commissione di cui all'art. 107 dello Statuto di Autonomia (la c.d. "*Commissione dei dodici*"), la predisposizione di una "*norma di chiusura*" rispetto all'attuale testo del d.P.R. n. 426 del 1984 e successive modifiche che consenta, qualora si ripresenti in futuro la situazione emergenziale del concomitante impedimento dei due

magistrati designati dal Consiglio Provinciale di Trento, sia consentita la loro temporanea e del tutto eccezionale sostituzione con magistrati provenienti da altri T.A.R..

Il Presidente della Provincia mi rispose prontamente con propria nota, comunicandomi che si sarebbe fatto carico di tale problema.

Lo ringraziai pubblicamente lo scorso anno – in questa stessa occasione – per questa sua sensibilità, come ringraziai anche tutti i membri della Commissione anzidetta per aver prontamente trattato l'argomento e di aver acquisito i pareri favorevoli a tale modifica del d.P.R. n. 426 del 1984 da parte delle Amministrazioni statali a ciò interessate: circostanza, questa, che preludeva alla formale approvazione in tempi brevi della nuova disciplina così proposta.

Purtroppo la crisi di governo dello scorso anno ha impedito l'emanazione del decreto legislativo che recepiva la norma richiesta unitamente ad altra riguardante il rimborso da parte dello Stato delle spese sostenute in regime di delega dalla Provincia autonoma di Trento per il funzionamento di questo Tribunale: e in tale contesto non posso pertanto che sollecitare – ora – la sensibilità dell'attuale Governo, nonché quella del Presidente della Provincia e dei membri tutti della rinnovata Commissione per l'attuazione dello Statuto di autonomia speciale affinché provvedano, con l'auspicata sollecitudine che il caso richiede, a riattivare il procedimento per l'emanazione di una disciplina assolutamente necessaria per la funzionalità di questo Tribunale.

Devo anche un sentito ringraziamento al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, Organo di autogoverno del nostro plesso giurisdizionale, per aver emanato le disposizioni applicative del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in tema di individuazione presso ciascun ufficio giurisdizionale delle responsabilità proprie del “*datore di lavoro*” agli effetti del rapporto di servizio del personale di magistratura. Tale lacuna nell’assetto organizzativo della Giustizia Amministrativa aveva sinora infatti costituito per il TRGA, sia presso la Sede di Trento, sia presso la Sezione Autonoma di Bolzano, un insormontabile impedimento per la pur necessaria stipula delle convenzioni con gli organismi preposti alle prestazioni di medicina del lavoro nei confronti del personale di magistratura qui in servizio.

Nello scorso autunno sono stati portati a termine gli adempimenti previsti e dall’1 gennaio di quest’anno la convenzione è divenuta pertanto operativa; e ciò ha consentito finalmente di risolvere l’annoso problema di un’inammissibile disparità di trattamento tra i magistrati del T.R.G.A., sia di Trento che di Bolzano, rispetto alla totalità degli altri magistrati amministrativi: problema che – mi sia qui consentito di rimarcare – atteneva al fondamentale diritto alla salute sul posto di lavoro, a’ sensi dell’art. 32 della Costituzione, di cui sono irrinunciabilmente titolari tutti i lavoratori, ivi dunque compresi i magistrati, e che tutti i miei predecessori, pur adibendo il proprio massimo sforzo, non erano riusciti a sciogliere a causa di continui ostacoli burocratici che erano stati opposti.

Un mio particolare ringraziamento è poi rivolto a tutti i miei Colleghi in servizio presso questo Tribunale, che anche durante tutto quest'anno hanno svolto le loro funzioni con grande spirito di servizio e impegno professionale.

Grazie al loro lavoro la produttività di questo Tribunale si è confermata nella sua quantità e – oso dire – nella sua qualità, addirittura migliorando i già pur lusinghieri dati statistici dell'anno precedente.

Il dott. Carlo Polidori, consigliere di T.A.R., possiede un eccellente *curriculum* professionale, posto che prima del suo ingresso nei ruoli della magistratura amministrativa è stato ufficiale della Guardia di Finanza, assegnato al Comando Generale di tale Corpo, poi magistrato ordinario e quindi magistrato militare; prima di essere assegnato a questo Tribunale ha inoltre prestato servizio presso la Sede di Napoli del T.A.R. per la Campania, nonché presso la Sede di Roma del T.A.R. per il Lazio. Il dott. Polidori espleta inoltre le funzioni di magistrato preposto alla biblioteca di questo Tribunale.

La dott. Antonia Tassinari è stata dirigente e anche Segretario Generale della Giunta della Regione Autonoma Trentino - Alto Adige/*Südtirol*, ed è stata preposta per lungo tempo anche alle attività regionali di supporto alle funzioni della giurisdizione ordinaria.

La dott. Cecilia Ambrosi ha espletato a lungo funzioni dirigenziali presso vari Enti locali della Provincia, conclusesi con l'incarico di Segretario Generale del Comune di Trento. Dallo scorso autunno è stata

nominata magistrato referente per questo Tribunale presso l'Ufficio studi, massimario e formazione della Giustizia Amministrativa.

Le Colleghe Tassinari e Ambrosi espletano anche le funzioni di magistrato preposto alla formazione di coloro che frequentano presso il nostro Tribunale il tirocinio di cui all'art. 73 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito con l. 9 agosto 2013, n. 98.

Devo anche ringraziare i magistrati di T.A.R. con qualifica di consigliere residenti nel Trentino, che prestano peraltro servizio presso altri Tribunali amministrativi e che nondimeno sono membri della Commissione per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, qui costituita a' sensi dell'art. 14 delle disposizioni di attuazione del Codice del processo amministrativo: si tratta della Cons. Mara Bertagnolli e del Cons. Alessio Falferi, entrambi in servizio presso il T.A.R. per il Veneto.

La loro costante disponibilità è riguardata da me e da tutti gli altri Colleghi di questo Tribunale come encomiabile esempio di uno spirito di servizio adibito anche a beneficio della collettività di cui seguitano a far parte.

A questo proposito devo anche qui evidenziare che, pur non sussistendo secondo un parere redatto dall'Ufficio Studi, Massimazione e Formazione della Giustizia Amministrativa un'incompatibilità per il magistrato che ha deliberato in ordine ad una pratica proposta in sede di Commissione per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato di partecipare successivamente al collegio che decide sul relativo ricorso, ho

comunque reputato, con decorrenza 1 gennaio 2022, di provvedere ad una nuova composizione di tale Commissione operante presso il nostro Tribunale, nominando la Collega Bertagnolli quale sua Presidente effettiva e il Collega Falferi quale suo componente effettivo, profittando della loro generosa disponibilità, nonché nel convincimento che tale soluzione comunque si impronta ad un'esigenza di maggiore coerenza e trasparenza nei confronti di coloro che si avvalgono dell'istituto.

Devo da ultimo ringraziare per la loro disponibilità anche tutti i Consiglieri dei ruoli nazionali di magistratura dei T.A.R. che, anche in più occasioni, hanno partecipato alle udienze pubbliche e camerali nei casi di impedimento mio ovvero del Collega Polidori: si tratta, in particolare, della stessa Cons. Mara Bertagnolli, nonché del predetto Cons. Alberto di Mario, della Cons. Manuela Sinigoj del T.A.R. per il Friuli Venezia Giulia, del Cons. Roberto Valenti della Sede di Palermo del T.A.R. per la Sicilia, del Cons. Mauro Pedron e della Cons. Alessandra Tagliasacchi della Sede di Brescia del T.A.R. per la Lombardia e della Cons. Aurora Lento, ora Presidente della Sez. III della Sede di Catania del T.A.R. per la Sicilia.

5. Il personale amministrativo del TRGA di Trento.

Sino alla data del 15 dicembre 2020, la dotazione organica del personale amministrativo assegnato al TRGA di Trento era composto di 7 unità, di cui un dirigente, due funzionari di categoria D con profilo professionale amministrativo-contabile e amministrativo-organizzativo,

tre assistenti di categoria C con profilo professionale amministrativo-contabile e un coadiutore di categoria B evoluto con profilo professionale amministrativo.

Quattro di tali unità di personale prestavano la loro attività a tempo parziale.

Dopo la predetta data l'organico del Tribunale è stato dapprima incrementato dall'assegnazione di un nuovo funzionario di categoria D con profilo professionale amministrativo-organizzativo, la dott. Sara Zanol, avvenuta peraltro in previsione del poi avvenuto pensionamento nel corso del 2022 della dott. Flavia Chistè, preposta all'URRePP quale responsabile.

La dott. Zanol ha in precedenza prestato servizio presso la Sede di Trento dell'Agenzia delle Entrate, e tale sua significativa esperienza professionale è estremamente importante per il Tribunale avendo riguardo a tutta l'attività connessa al controllo sull'esazione del contributo unificato di cui all'art.13, comma 6-*bis*, del t.u. approvato con d.P.R. n. 115 del 2002 e successive modifiche.

La dott. Zanol è stata inoltre preposta alle funzioni di segretario di udienza, condivise peraltro con la dott. Sara Buratti, parimenti inquadrata nella categoria D del personale provinciale e preposta a sua volta all'UdP quale responsabile.

La dott. Buratti concorre anche alla formazione di coloro che svolgono attività di tirocinio presso questo Tribunale e cura la

massimazione dei provvedimenti giudiziari, nonché la pubblicazione delle relative massime nella consueta pubblicazione annuale e l'eventuale loro inoltro alle riviste giuridiche e alle Università.

Nell'ultimo scorcio del 2021 è stata inoltre assegnata al nostro Tribunale, quale funzionario ad indirizzo informatico/statistico categoria D base, la dott. Claudia Lodi, assunta dalla Provincia autonoma di Trento mediante utilizzo di una graduatoria concorsuale aperta per lo stesso profilo professionale presso il Comune di Pergine Valsugana.

La dott. Lodi, che ha maturato una prolungata esperienza professionale in informatica aziendale nell'ambito di un precedente rapporto di lavoro con un'impresa privata, è preposta tra l'altro alle incombenze derivanti dalle necessità operative del Sistema Informatico della Giustizia Amministrativa che attengono anche al nostro Tribunale, supportando anche le necessità del personale di magistratura per quanto attiene alle dotazioni digitali personali ricevute dal Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa (computer portatili, *tablet* e telefoni cellulari di servizio).

Allo stesso tempo ringrazio la Provincia autonoma di Trento, e in particolare il dott. Luca Comper, Dirigente Generale preposto al Dipartimento dell'Organizzazione del Personale e degli Affari Generali e la dott. Maria D'ippoliti, Sostituto dirigente del Servizio per il Personale, per la costante sensibilità che hanno dimostrato nei riguardi delle nostre esigenze.

Proprio grazie a tale sensibilità abbiamo da ultimo ottenuto l'assegnazione a questo Tribunale, dal dicembre del 2022, del dott. Niccolò Pedelini, funzionario appartenente alla categoria D del personale provinciale: e ciò in previsione del prossimo pensionamento della Sig.ra Norma Mutinelli. Il dott. Pedelini svolge ora la sua attività all'URRePR con funzioni di collaborazione con la dott. Zanol, e a breve sarà impiegato anche quale segretario di udienza. Per il dott. Pedelini si tratta comunque di un ritorno in questo Tribunale, poiché prima della sua assunzione in Provincia quale vincitore di concorso egli ha qui svolto una proficua attività di tirocinio successiva al conseguimento della laurea in giurisprudenza.

Come è ben noto, per effetto dell'art. 19-ter del d.P.R. n. 426 del 1984 introdotto dall'art. 1 del d.lgs. 19 maggio 2011, n. 92, lo Stato ha delegato alla Provincia autonoma di Trento tutte *“le funzioni riguardanti l'attività amministrativa e organizzativa di supporto al tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento”*, che *“ricomprendono l'attività di competenza del personale tecnico amministrativo assegnato al predetto tribunale, ivi compreso il segretario generale, nonché la gestione dei beni mobili e degli immobili necessari al funzionamento del TRGA, escluse le spese per il personale di magistratura”*.

Tutto il personale in servizio presso questo Tribunale è dunque inserito nei ruoli del personale della Provincia autonoma di Trento.

È innanzitutto doveroso rinnovare anche in questa occasione il mio più grande ringraziamento al Segretario Generale di questo

Tribunale, dott. Andrea Segatta, per gli ottimi risultati dell'attività da lui svolta.

Laureatosi in giurisprudenza presso l'Università di Bologna nel 1987, il dott. Segatta ha ricoperto presso la Provincia autonoma di Trento incarichi di alto livello che ne hanno costantemente posto in evidenza l'elevato patrimonio di conoscenze giuridico-amministrative, le ottime capacità organizzative e un'estrema capacità di rapido adattamento alle esigenze richieste dalle funzioni in prosieguo di tempo a lui affidate, tra le quali devo in particolare menzionare quelli di Dirigente del Servizio di utilizzazione delle acque pubbliche, di Dirigente incaricato per i rapporti con il Consiglio Provinciale, di Dirigente Generale del Dipartimento delle Politiche sanitarie, di Dirigente Generale del Dipartimento affari e relazioni istituzionali, nonché di Dirigente Generale preposto al Progetto per la qualità della produzione normativa e dell'Unità di missione strategica di valutazione dell'attività normativa, trasparenza e partecipazione.

Il dott. Segatta si è pertanto immediatamente immedesimato nelle nuove funzioni affidategli presso questo Tribunale, encomiabilmente svolgendole con grande spirito di servizio e ottima capacità di organizzazione e di iniziativa, nonostante le estreme difficoltà del momento in cui ha assunto il nuovo incarico, ossia durante la prima fase acuta della pandemia risalente alla primavera del 2020.

L'attività del dott. Segatta è stata encomiabile anche nella fase di transizione dalle udienze da remoto a quelle svolte in presenza, e più in

generale negli adempimenti organizzativi riguardanti la disciplina di accesso al Tribunale da parte dell'utenza e la predisposizione dei dispositivi di controllo previsti al riguardo.

Il dott. Segatta ha inoltre curato l'organizzazione di tutti i nuovi adempimenti di monitoraggio riguardanti il deposito dei nuovi e dei provvedimenti giudiziali contemplato dalla disciplina applicativa del PNRR e il conseguente flusso informativo destinato al Segretariato generale della Giustizia Amministrativa.

Rivolgo comunque un sincero plauso a tutto il personale che seguita a svolgere la propria attività con il consueto impegno garantendo regolarmente il proprio qualificato e generoso supporto ai magistrati, al Segretario Generale e a tutta l'utenza.

Rinnovo quindi anche in questa occasione il mio ringraziamento alla dott. Flavia Chistè, già preposta all'URRePR e collocata in quiescenza nello scorso anno dopo un lungo periodo di servizio prestato presso il nostro Tribunale e, prima ancora, presso l'Università di Trento, ben nota e apprezzata da tutti noi e dall'utenza per la sua grande competenza e cordialità.

Ringrazio – altresì – la Signora Marisa Bombardelli cui è anche affidata la Segreteria della Commissione per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, la Signora Fausta Anigello preposta anche alla nostra Biblioteca e che si distingue per un'elevata professionalità maturata sin dall'epoca in cui ha prestato servizio presso il T.A.R. di Reggio Calabria,

nonché le Signore Marcella Poletti e Norma Mutinelli, in procinto quest'ultima di cessare il servizio per pensionamento, che rispettivamente coadiuvano il Segretario Generale e la Responsabile dell'URRePR.

Posso quindi conclusivamente affermare – anche quest'anno – che, pur nella necessaria osservanza delle competenze di ciascuno, nel nostro ambiente di lavoro vige un generale clima di leale collaborazione e di piena disponibilità verso il prossimo che credo agevoli pure i rapporti con l'utenza, forense e non, e che anche dall'utenza medesima tutto ciò venga percepito e apprezzato.

6. I provvedimenti di organizzazione generale del TRGA di Trento al servizio dell'utenza. Il rinnovo della Carta dei Servizi, la disciplina di riparto delle competenze per il trattamento dei dati personali tra il sistema della Giustizia Amministrativa e la Provincia autonoma di Trento, l'implementazione del massimario delle sentenze e la vigente disciplina applicativa del patrocinio a spese dello Stato.

Anche nel corso del 2022 il nostro Tribunale ha potuto intraprendere e portare a termine ulteriori e considerevoli iniziative di organizzazione generale della propria attività, con evidenti ricadute favorevoli nel rapporto con l'utenza.

Innanzitutto il dott. Segatta, la dott. Buratti e la dott. Zanol hanno predisposto l'aggiornamento del testo della Carta dei Servizi, di recente pubblicata e resa disponibile per l'utenza in formato sia digitale che cartaceo.

Come è ben noto, la Carta dei Servizi è il documento con il quale ogni soggetto istituzionalmente preposto all'erogazione di servizi di pubblico interesse assume una serie di impegni nei confronti della propria utenza individuandone il numero, la loro natura, le modalità della loro erogazione, gli *standard* di qualità nonché le modalità di tutela al riguardo previste per l'utenza, secondo quanto previsto dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, del 27 gennaio 1994 recante *“Principi sull'erogazione dei servizi pubblici”*, nonché dall'art. 11 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286 e dalla conseguente disciplina attuativa e – da ultimo – dall'art. 32 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Credo di poter affermare che il testo della nostra Carta dei Servizi, pubblicata sul sito <https://www.giustizia-amministrativa.it/web/guest/trga-trento>, per la sua organicità e per l'estrema chiarezza del suo linguaggio, costituisce una vera e propria guida esplicativa dell'insieme dell'attività svolta dalla Giustizia Amministrativa di primo grado, la cui lettura può essere raccomandata anche a tutti coloro che desiderano accostarsi allo studio del diritto processuale amministrativo.

In particolare, la nuova versione della Carta dei Servizi reca, rispetto a quella dell'anno precedente, ulteriori indicazioni di dettaglio in materia di autopatrocínio delle parti, di accesso al sistema del PAT (Processo amministrativo telematico), di rilascio di certificazioni da parte della Segreteria e di contributo unificato e reca, nella versione pubblicata sul sito, utili collegamenti ipertestuali alla normativa richiamata.

Il dott. Segatta e la dott. Buratti hanno inoltre predisposto tutti gli adempimenti, recepiti con decreto presidenziale, riguardanti la disciplina del riparto per il trattamento dei dati personali tra il sistema della Giustizia Amministrativa e la Provincia autonoma di Trento.

Sempre la dott. Buratti ha curato, unitamente alla dott. Francesca Simonini e alla dott. Eva Specchi, frequentanti presso il nostro Tribunale il tirocinio di cui all'art. 73 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito con l. 9 agosto 2013, n. 98, l'ormai tradizionale Raccolta delle massime delle sentenze e di altri provvedimenti giudiziari emanati da questo Tribunale nel corso del 2022, rivolta alla generalità dell'utenza, liberamente disponibile in formato cartaceo.

Analogamente a quanto fatto nel 2021, la Raccolta è stata corredata con richiami a precedenti di giurisprudenza conforme ovvero difforme del nostro stesso Tribunale o di altro organo della Giustizia Amministrativa, nonché con la massimazione di sentenze rese nel corso dello stesso anno 2021 dalla Corte Costituzionale, dal Consiglio di Stato e dalla Corte di Cassazione con riguardo a disposizioni legislative o regolamentari della Provincia autonoma di Trento.

È proseguito, in adempimento al decreto presidenziale n. 25 dd. 23 settembre 2020, il riordino della Biblioteca del Tribunale.

Rammento inoltre, anche in questa occasione, che l'attività della Commissione per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato seguita ad essere disciplinata presso questo Tribunale dal decreto presidenziale n.

17 del 17 agosto 2021, che riproduce in un testo coordinato le disposizioni normative vigenti in materia di patrocinio a spese dello Stato e di liquidazione dei compensi spettanti ai difensori e ai consulenti.

Trattasi – per l'appunto – di disposizioni meramente riproduttive di quelle contenute al riguardo nel t.u. approvato con d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 e successive modifiche, corredate peraltro anche dalla codificazione delle pronunce interpretative emanate in proposito dall'Ufficio Studi, Massimazione e Formazione della Giustizia Amministrativa e dalle disposizioni emanate, sempre in tale materia, dal Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa.

Tale iniziativa si è resa necessaria nella constatazione dell'estrema frammentazione della disciplina contenuta in proposito nel predetto t.u., prevalentemente ispirata alle necessità della giurisdizione ordinaria e pertanto sovente oggetto di difformi interpretazioni all'atto della sua applicazione nel contesto ordinamentale del processo amministrativo.

Devo comunque segnalare – ribadendo quanto già da me evidenziato lo scorso anno in questa occasione – che nel riordino in tale testo coordinato di materiale rinveniente da fonti normative e interpretative eterogenee mi sono motivatamente discostato da una pronuncia dell'Ufficio Studi, Massimazione e Formazione della Giustizia Amministrativa che, difformemente a quanto avviene nell'ambito della giurisdizione ordinaria, non ammette all'autopatrocinio innanzi al giudice del reclamo i consulenti che intendono contestare i provvedimenti giudiziali di liquidazione delle loro parcelle, obbligando

conseguentemente costoro a munirsi di un patrocinante e a comparire in udienza pubblica.

Viceversa, secondo la disciplina applicata al riguardo in via analogica da questo Tribunale rispetto alle disposizioni contenute nel predetto t.u. n. 115 del 2002 e successive modifiche, ogni contestazione al riguardo può essere svolta dalla parte direttamente e in camera di consiglio.

Reputo tale soluzione, anche al di là dei profili interpretativi dedotti puntualmente nelle premesse del decreto presidenziale n. 17 del 2021, del tutto congruente con l'evidente necessità di non creare disparità di trattamento con quanto avviene per gli omologhi contenziosi pendenti innanzi al giudice ordinario e comunque pienamente conforme con quegli obiettivi di razionalizzazione e di celerità dei procedimenti giudiziari che si intende perseguire mediante l'attuazione del PNRR nel contesto della Giustizia Amministrativa.

Segnalo, sempre in proposito, che il testo dell'anzidetto decreto presidenziale n. 17 del 2021 è disponibile nel sito <https://www.giustizia-amministrativa.it/web/guest/trga-trento>, e che esso costituisce il primo esempio, nel nostro plesso giurisdizionale, di riordino compilativo delle varie disposizioni vigenti in materia.

7. I rapporti con l'Avvocatura.

In data 11 novembre 2022 si è tenuta nell'aula delle udienze del Tribunale la consueta riunione prevista dall'art. 37, comma 1, del d.l. n. 98 del 2011, convertito con modificazioni dalla l. n. 111 del 2011 *“Disposizioni per l'efficienza del sistema giudiziario e la celere definizione delle controversi”* con il Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Trento, allargata peraltro anche al Segretario del medesimo Ordine, all'Avvocato Distrettuale dello Stato, alla Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Rovereto (che ha delegato per tale incombenza lo stesso Presidente dell'Ordine di Trento) e alla Presidente della Camera Amministrativa di Trento.

Anche in tale occasione ho avuto modo di rimarcare che tale incontro va riguardato quale importante strumento conoscitivo e propositivo per condividere le metodologie di gestione delle udienze e di smaltimento dell'eventuale arretrato.

Invero la necessità della sua indizione parrebbe di fatto venuta meno per effetto delle ulteriori disposizioni sull'abbattimento dell'arretrato contenute nell'art. 17 del d.l. n. 80 del 2021 convertito con modificazioni dalla l. n. 113 del 2021; ma, allo stesso tempo, qui ribadisco la mia ferma intenzione di mantenere anche nel nuovo assetto normativo tale indispensabile momento di confronto con il Foro, rilevando che mentre il predetto art. 37 di per sé limita la consultazione alla rappresentanza dell'Ordine degli Avvocati della città in cui ha sede l'Organo giudiziario, sussiste semmai l'opportunità di invitare alla riunione anche l'Avvocato Distrettuale dello Stato, tutti i rappresentanti

degli Ordini degli Avvocati costituiti nel territorio di competenza del Tribunale (e, quindi, anche la Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Rovereto) e la rappresentanza dell'organismo associativo locale degli avvocati che prevalentemente curano i contenziosi amministrativi, ossia la Camera amministrativa di Trento.

Nel corso di tale riunione con l'assistenza del dott. Segatta e della dott. Zanol ho illustrato agli intervenuti le statistiche dei ricorsi a quel momento pendenti e dei provvedimenti giudiziali a emessi nell'anno sino alla predetta data, rilevando che l'assenza di arretrato comporta – allo stato – un tempo medio di sei mesi per la definizione del ricorso dopo la scadenza del termine di costituzione delle parti intimato: *standard*, questo, ormai consolidatosi e che peraltro può essere mantenuto soltanto mediante la concessione di rinvii della trattazione delle cause circoscritte a casi del tutto eccezionali, comunque a data fissa e con la tassativa esclusione per le pubbliche udienze dell'istituto della cancellazione della causa dal ruolo.

Sempre in tal senso, il rinvio potrà essere concesso ad esempio qualora le parti rigorosamente documentino la sussistenza di serie prospettive di un accordo in grado di determinare la cessazione del contenzioso, peraltro con l'avvertenza che all'udienza successiva, qualora le trattative non abbiano conseguito un esito positivo, la causa sarà senz'altro trattenuta per la decisione.

Nella stessa riunione ho anche evidenziato la persistenza in un consistente numero di casi dell'abitudine di depositare, solo all'ultimo

momento, l'istanza di fissazione della pubblica udienza, per i ricorsi nei quali non è stata proposta l'istanza cautelare: circostanza, questa, parimenti suscettiva di incrementare sotto il profilo statistico l'arretrato e, a fronte delle osservazioni degli intervenuti che in tal modo poteva essere guadagnato ulteriore tempo per una composizione stragiudiziale del contenzioso, ho rimarcato la preferibilità di una trattativa resa più sollecita proprio dall'incombenza di una pubblica udienza già fissata per la decisione di merito.

Nella stessa occasione ho anche evidenziato agli intervenuti le varie problematiche, abbastanza ricorrenti, riguardanti il rilascio delle autorizzazioni presidenziali al deposito di ricorsi superiori ai limiti dimensionali fissati a' sensi dell'art. 13-ter delle norme di attuazione del Codice del processo amministrativo, mediante i decreti del Presidente del Consiglio di Stato n. 167 del 22 dicembre 2016 e n. 127 del 16 ottobre 2017, precisando di aver sino a quel momento autorizzato ogni deroga richiesta ma specificando anche l'opportunità che gli avvocati depositino preventivamente, all'atto della richiesta dell'autorizzazione, la bozza del ricorso in modo da verificarne la necessaria conformità alle disposizioni contenute nei predetti decreti che ne disciplinano le regole tecniche di formattazione.

Sempre in tale occasione, il Segretario Generale dott. Segatta ha comunicato che, anche in dipendenza dell'allora vigente Protocollo per il contrasto alla pandemia da SARS Cov-2 stipulato tra il Presidente del Consiglio di Stato con gli organismi forensi che reca la sospensione della

prassi delle chiamate preliminari delle cause iscritte nei ruoli di udienza, sarà mantenuta in questo Tribunale l'organizzazione delle chiamate in udienza delle cause per fasce, fermo restando che per coloro i quali manifestino particolari necessità è possibile dare per tempo comunicazione in Segreteria in modo che il Presidente possa disporre la collocazione della causa d'interesse nella fascia più confacente.

È stato inoltre ricordato che a' sensi del predetto Protocollo, puntualmente recepito con decreto del Presidente di questo Tribunale, l'eventuale richiesta di passaggio in decisione prima dell'udienza, depositata congiuntamente da tutte le parti costituite, permette di considerare le stesse presenti a tutti gli effetti e che, sempre a' sensi del predetto Protocollo, l'uso della mascherina è ancora obbligatorio per tutti coloro che accedono al Tribunale, venendo dispensati dal loro uso i soli avvocati mentre prendono la parola nel corso delle udienze.

A seguito dell'abolizione del registro dei praticanti, convenuto nel precedente incontro del 2021, è stato anche raccomandato agli avvocati di avvisare il segretario di udienza di inserire a verbale il nominativo del proprio praticante in modo da assicurare la verbalizzazione della sua presenza in udienza.

Gli avvocati sono stati anche sollecitati ad utilizzare maggiormente le notifiche a mezzo PEC in quanto più funzionali alla migliore gestione del fascicolo processuale digitale rispetto a quello effettuato mediante servizio postale.

Per il rilascio dei provvedimenti con formula esecutiva il dott. Segatta ha evidenziato che la Giustizia Amministrativa ancora non dispone dei codici tributo per il pagamento elettronico con modello F 24 dei diritti di copia e che pertanto le copie munite di formula esecutiva seguiranno ad essere rilasciate su supporto cartaceo con il pagamento dei diritti tramite marche da bollo da apporre in calce alla richiesta scritta, formulata dalla parte.

Da ultimo, il dott. Segatta ha preannunciato l'inoltro ai presenti di alcune indicazioni tecniche utili per agevolare presso il Tribunale, in esecuzione del decreto del Segretario Generale della Giustizia Amministrativa del 23 dicembre 2016, il deposito nel fascicolo processuale di documenti su supporto digitale in caso di impossibilità a farlo mediante l'accesso al Sistema informatico della Giustizia Amministrativa (SIGA).

Tutti gli intervenuti hanno espresso il loro compiacimento per il funzionamento del Tribunale.

Mi auguro che la sin qui proficua collaborazione tra magistrati e avvocati, nonché reciprocamente tra questi ultimi, prosegua anche per il futuro.

Un particolare ringraziamento devo inoltre agli avvocati Simona D'Arpino e Andrea Lorenzi che hanno prestato, e seguiranno a prestare, la loro quanto mai apprezzata attività quali membri della Commissione per il patrocinio a spese dello Stato.

8. Le statistiche dell'attività giurisdizionale svolta

Fin dalla prima Relazione da me tenuta in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario ho ampiamente sottolineato come il territorio trentino costituisca una vera e propria *Insula Felix* nel contesto della complessiva situazione delle pendenze presso i Tribunali amministrativi regionali, nonché presso il giudice d'appello (Consiglio di Stato e Consiglio di Giustizia per la Regione Siciliana).

Infatti, a fronte del non consistente numero di ricorsi annualmente depositati, le attuali risorse umane disponibili presso il nostro Tribunale riescono ormai sistematicamente ad esitare nel medesimo periodo un egual numero di decisioni, se non addirittura superiore, rendendo con ciò qui del tutto inesistente l'arretrato che viceversa grava, con ben poche eccezioni, sulla quasi totalità degli altri uffici della Giustizia Amministrativa ubicati nelle altre Regioni.

Ho reputato e reputo che – anche al di là dell'indubbia incidenza che sul complessivo numero di ricorsi presentati possano aver inciso le condizioni socio-economiche non del tutto favorevoli nonché, come negli anni scorsi, l'eccessiva entità del contributo unificato da corrispondere a' sensi dell'art. 13, comma 6-bis lett. e), del t.u. approvato con d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 – in questo territorio innanzitutto operano amministrazioni pubbliche che, a prescindere dalla loro connotazione politica, improntano comunque la loro attività a canoni di complessiva legittimità, e ciò in un contesto dove la legalità dell'agire dei

singoli, nonché dei corpi sociali e istituzionali, costituisce ancora un valore etico fondamentale; e ciò – beninteso – anche se non sempre, pure in queste latitudini, la formulazione delle disposizioni normative risulta del tutto ineccepibile.

In conseguenza di ciò, la proposizione del ricorso contro l'amministrazione pubblica viene circoscritta nella coscienza, sia collettiva che individuale, alle sole ipotesi estreme, allorquando il bene della vita che si reputa illegittimamente conculcato dall'azione amministrativa viene effettivamente percepito dal privato come del tutto irrinunciabile per il proprio interesse e, per l'appunto, come sottratto dalla sua sfera giuridica mediante un'applicazione della norma reputata assolutamente ingiusta.

Nondimeno, confortato al riguardo anche dalla concorde opinione dei miei Colleghi, denoto che la riprova di tale stato di cose si rinviene nell'estrema qualità del contenzioso proposto innanzi al nostro Tribunale: invero si tratta di ben poche cause rispetto al numero di quelle che intasano gli altri T.A.R., nonché lo stesso giudice d'appello, ma comportanti nella loro assoluta maggioranza questioni di indubbio spessore giuridico che richiedono un consistente impegno per chi è chiamato a giudicare; il che comprova, inoltre, anche un'estrema correttezza nella deontologia professionale degli avvocati trentini, i quali, se consigliano i loro clienti di proporre ricorso, credo siano intimamente convinti di un'elevata probabilità del suo successo, e ciò probabilmente dopo aver comunque tentato una composizione con gli interessi delle

controparti; e, quindi, presumibilmente, gli stessi avvocati sono altrettanto e quanto mai eticamente ed encomiabilmente corretti nello sconsigliare i loro assistiti dall'intraprendere azioni legali del tutto avventate o comunque prive di una seria prospettiva di successo.

Posso serenamente affermare che anche in questo anno di lavoro non mi sono quasi mai imbattuto in cause *ictu oculi* infondate.

Non dappertutto è così, e in ormai 35 anni di funzioni giudiziarie esercitate non solo presso vari T.A.R., ma anche presso il Consiglio di Stato, me ne sono reso conto; e so bene, dunque, che se i ricorsi depositati sono pochi, ciò è certamente dovuto sia ad un discreto tasso di legalità nell'agire della pubblica amministrazione, sia – e deprecabilmente – ai costi, ancor di più insopportabili nell'attuale crisi socio-economica e, nondimeno, a tale stato di cose concorre in parte anche il quanto mai salutare “*filtro*” che l'onesto professionista legale pone eticamente in essere allorché non illude il cliente con facili promesse ma lo pone di fronte alla elevata probabilità, se non addirittura alla certezza, di un insuccesso nella sede giudiziale.

Venendo dunque alle statistiche che risultano dalle tabelle qui allegate, nel corso del 2022 sono stati depositati 195 ricorsi: 20 in più rispetto a quelli dell'anno 2021, 1 in più rispetto al 2020 e, comunque, vistosamente in calo rispetto al numero di 276 ricorsi depositati nell'anno 2018.

Già l'anno scorso avevo rilevato che la brusca diminuzione di quasi 100 ricorsi depositati tra il 2018 e il 2019 era dovuto al sopravvenuto mutamento della competenza territoriale per la proposizione dei ricorsi per l'ottemperanza a' sensi dell'art. 112 e ss. c.p.a. delle sentenze rese in sede di giurisdizione ordinaria relative ai ricorsi accordati per l'eccessivo protrarsi dei procedimenti giudiziari dalla l. 24 marzo 2001, n. 89 (c.d. "*legge Pinto*"), in quanto qui vengono ora proposti i ricorsi per l'esecuzione delle sentenze rese al riguardo dalla Corte d'Appello di Trento, ben meno numerose rispetto a quelle rese dalla Corte d'Appello di Venezia e delle quali, per l'appunto, qui veniva per l'innanzi chiesto l'adempimento coattivo.

Da questa constatazione – avevo sempre rilevato lo scorso anno – emerge quindi che, *ceteris paribus*, il flusso dei ricorsi che potrebbero potenzialmente affluire nei prossimi anni innanzi a questo Tribunale si dovrebbe prevedibilmente attestare su di un numero compreso tra 170 e 200: il che è, per l'appunto, avvenuto.

I dati del 2022 eloquentemente confermano questo stato di cose, che reputo resterà immutato anche per il prossimo futuro.

I ricorsi più numerosi depositati nel corso del 2022 sono quelli proposti in materia urbanistica: ben 46, ossia un dato del tutto omologo a quello del 2021 (41 ricorsi) e del 2020 (42 ricorsi).

Ciò è sintomatico di un'attività di pianificazione e di edificazione del territorio che comunque continua nonostante la da poco conclusa

contingenza pandemica e le conseguenti ricadute negative sul tessuto socio-economico locale.

Seguono i 26 ricorsi in materia di aggiudicazione di contratti pubblici: 3 in più rispetto al dato di 23 ricorsi che si riscontra nel 2021 e 2 in meno rispetto al 2020.

Si tratta di un dato che – di per sé – risulta altrettanto significativo, in quanto costituisce un eloquente indizio che l'azione amministrativa in tema di scelta dei contraenti con le amministrazioni pubbliche non ha sostanzialmente subito rallentamenti per effetto della pandemia.

In tema di sicurezza pubblica sono stati presentati 8 ricorsi, ossia 1 in meno rispetto al numero del 2021 e ben 11 in meno rispetto al dato del 2020. Questo vistoso calo deriva essenzialmente dal minor numero di ricorsi presentati per il ben noto problema delle ordinanze contingibili e urgenti emesse dal Presidente della Provincia per la cattura degli orsi cc.dd. *"confident"*.

Per la materia dell'accesso alla documentazione amministrativa sono stati presentati 15 ricorsi: 5 in più rispetto al 2021 e 2 in meno rispetto al 2020.

Devo precisare a tale riguardo che l'incremento riscontrato per questa tipologia di cause rispetto al dato del 2021 non è riferibile come negli anni scorsi al contenzioso complessivamente instaurato da un identico ricorrente che aveva chiesto, e seguita a chiedere, a vari uffici

dell'Amministrazione provinciale e ad altre amministrazioni l'accesso difensivo a varia documentazione, di fatto inerente ad un'unica vicenda, al fine della produzione dei relativi atti in procedimenti penali e per danno erariale che lo vedevano coinvolto, ma ottenendo di volta in volta differenti esiti con altrettanta diversità di motivazioni.

Pertanto, nel corso del 2022, i ricorsi proposti avverso dinieghi di accesso a documenti amministrativi hanno riguardato una pluralità di fattispecie tra di loro non omologabili, a differenza di quanto avvenuto nel recente passato.

In materia di pubblico impiego sono stati presentati 15 ricorsi (3 in meno rispetto al 2021 e 2 in più rispetto al 2020); diminuisce lievemente la materia dell'ambiente rispetto al dato del 2022 (8 ricorsi anziché 10), ma il dato è doppio rispetto ai 4 ricorsi proposti nel 2020; per la materia degli stranieri sono stati presentati 13 ricorsi, 5 in più rispetto al 2021 e 1 in meno rispetto al 2020; aumenta il dato delle autorizzazioni e concessioni amministrative, con 12 ricorsi contro i 6 del 2021 e i 3 del 2020; in materia di istruzione pubblica sono stati presentati 4 ricorsi in luogo dei 6 del 2021, ma in numero pari a quelli proposti nel 2020; in materia di commercio e artigianato 3 ricorsi, 2 in meno rispetto al 2021 e ben 6 in meno rispetto ai 9 del 2020 (numero, quest'ultimo, nella quasi totalità riferito alla ben nota vicenda delle chiusure domenicali degli esercizi della grande distribuzione); nessun ricorso in materia di espropriazione per pubblica utilità, come nel 2020, a fronte dei 3 ricorsi presentati nel 2021; nessun ricorso presentato nel 2020 e nel 2019; 4

ricorsi riguardanti il Servizio Sanitario Nazionale, come nel 2021, a fronte dei 2 presentati nel 2020.

Per le altre materie rinvio alla lettura delle tabelle annesse alla presente Relazione: circa quanto in precedenza evidenziato per i giudizi di esecuzione del giudicato, prosegue il loro vistoso calo: 3 ricorsi soltanto a fronte dei 5 del 2021, dei 14 del 2020 e dei 19 del 2019.

A fronte dell'anzidetto numero di 195 ricorsi complessivamente introitati nel corso del 2022, sono stati definiti 202 ricorsi, pertanto con un saldo positivo di 7 unità.

L'assenza dell'arretrato si riscontra avendo riguardo alla circostanza che, nel predetto numero di cause definite, ben 100 riguardano ricorsi depositati nello stesso anno 2022, nel mentre i restanti sono relativi ad anni antecedenti, peraltro in assoluta prevalenza risalenti al 2021, posto che gli ultimi e ben pochi fascicoli relativi agli anni compresi tra il 2016 e il 2020 riguardano complesse esecuzioni di giudicato e sono stati ormai praticamente tutti definiti nello scorso anno, mentre gli ultimi quattro sono stati chiamati in decisione alla camera di consiglio del 12 gennaio di quest'anno. A quest'ultimo riguardo devo un grande ringraziamento al dott. Francesco Lofaro, Direttore dell'Ufficio Territoriale di Trento della Ragioneria dello Stato, nominato più volte Commissario *ad acta* per la risoluzione di tali contenziosi e che, agendo anche sugli organi ministeriali centrali, con grande professionalità è riuscito a concludere in tempi estremamente rapidi procedimenti di pagamento di crediti che a lungo erano rimasti inevasi, e dove dunque

l'arretrato nella definizione delle relative controversie era stato causato in via esclusiva dalla lentezza delle pubbliche amministrazioni ad eseguire le statuizioni di condanna emesse a loro carico, anche per importi considerevoli e per di più consistentemente accresciuti dagli interessi.

Tutto ciò conferma, quindi, l'estrema rapidità nella trattazione dei procedimenti dinanzi a questo Tribunale, tale anche da migliorare in molti casi la stessa e già da tempo acquisita media dei 6 mesi di tempo che intercorrono tra la proposizione del ricorso e l'emanazione del provvedimento giudiziale che lo definisce.

Segnatamente dall'allegata tabella 5 si ricava che sono state complessivamente emesse 163 sentenze definitive rispetto alle 145 del 2021 e alle 164 del 2020, ben 23 sentenze in forma semplificata rispetto alle 14 del 2021 e alle 16 del 2020, 25 ordinanze collegiali a fronte delle 37 del 2021 e delle 27 del 2020 e 3 decreti ingiuntivi a fronte di 1 decreto ingiuntivo emesso sia nel 2021 che nel 2020.

Sono stati inoltre emessi 2 decreti decisorii per l'estinzione dei giudizi, la cui emanazione, a modifica della precedente prassi della delega attribuita di volta in volta ai singoli magistrati, è stata ora riservata al Presidente, per effetto dei decreti presidenziali n. 27 del 29 settembre 2020 e n. 37 dd. 9 dicembre 2020; nel 2021 erano stati viceversa emessi 11 decreti di questo tipo, e 17 nel 2020.

Va anche rimarcato che gli incombenti di predisposizione delle udienze e delle camere di consiglio da remoto avevano richiesto nel 2021

l’emanazione di ben 98 decreti presidenziali (47 in più rispetto al dato del 2020) con i quali erano state preventivamente accolte (sottolineo) tutte le istanze di discussione delle cause, ovvero è stata in vari casi disposta anche la discussione d’ufficio.

Venuto meno il processo con collegamento da remoto, nel 2022 il numero di decreti presidenziali si è ridotto a 10 e anche le materie del decidere sono conseguentemente mutate, posto che tali provvedimenti hanno avuto per oggetto esclusivamente il rilascio dell’autorizzazione al superamento dei limiti dimensionali dei ricorsi a’ sensi di quanto disposto dall’art. 13-*ter* delle norme di attuazione del Codice del processo amministrativo mediante i decreti del Presidente del Consiglio di Stato n. 167 del 22 dicembre 2016 e n. 127 del 16 ottobre 2017, ovvero l’autorizzazione in esecuzione del decreto del Segretario Generale della Giustizia Amministrativa del 23 dicembre 2016 alla diretta immissione presso il Tribunale in ambito SIGA (Sistema informatico della Giustizia Amministrativa) di documenti che per la loro dimensione informatica non erano stati accettati dallo stesso sistema o – in alternativa – il deposito in formato cartaceo di tali atti a’ sensi dell’art. 13, comma 1, e successive modifiche delle norme di attuazione del Codice del processo amministrativo.

Nel corso del 2022 sono state emesse 30 ordinanze cautelari, 14 in meno rispetto al 2021 e una in più rispetto al 2020: segno evidente, questo, che la crescente complessità delle questioni sottoposte a giudizio non ha sempre consentito un’immediata definizione nel merito delle

controversie, a' sensi dell'art. 60 c.p.a., anche se devo comunque qui rilevare che questo Tribunale correda sempre i propri provvedimenti cautelari con una diffusa motivazione.

I decreti cautelari emessi in sede monocratica a' sensi dell'art. 56 c.p.a. sono stati 22: 5 in più rispetto a quelli emessi nel corso del 2021 e 8 in meno rispetto al 2020, quando in occasione della prima chiusura conseguente all'insorgere della pandemia tale provvedimento costituiva l'unica cautela concedibile, a fronte della soppressione forzata di talune udienze camerali.

Veniamo ora ad un'analisi degli esiti dei giudizi: analisi, questa, che – come ho già rilevato in passato – pare interessare alquanto gli organi di informazione, che in tal modo sembra cerchino di capire se il giudice è nel suo complesso più incline a favorire le ragioni delle pubbliche amministrazioni o quelle dei privati.

Personalmente credo che questa indagine deprecabilmente alimenti l'esistenza presso la pubblica opinione di stereotipi non credibili, poiché ogni causa presenta comunque una storia a sé, non sempre riconducibile ad altre fattispecie del tutto omologhe.

Insisto nell'affermare che gli esiti dei procedimenti giudiziari, come del resto quelli delle retrostanti azioni amministrative, non possono essere attendibilmente valutati mediante gli algoritmi; ed è altrettanto evidente che, mutando di volta in volta il contenuto delle cause, non è possibile argomentare che, a seconda del numero dei ricorsi accolti o

respinti nei diversi anni e con varianti anche apprezzabili nel numero complessivo dei ricorsi decisi e nel novero delle materie di volta in volta trattate, il giudice è stato “*più buono*” o “*più cattivo*” rispetto all’anno precedente.

Comunque sia, dalla tabella n. 12 risulta che nel corso del 2022 sono stati integralmente accolti 28 ricorsi a fronte dei 20 accolti nel 2021; che sono stati accolti parzialmente 6 ricorsi a fronte dei 5 accoglimenti parziali del 2021; che sono stati viceversa respinti 47 ricorsi a fronte delle 60 reiezioni nel merito pronunciate nel 2021; per il resto va rimarcato che per 16 ricorsi è stata dichiarata la cessazione della materia del contendere a fronte dei parimenti 16 definiti con tale formula nel 2021, che per 12 ricorsi è stata dichiarata l’improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse a fronte degli 11 definiti con identico esito nel 2021, che 14 ricorsi sono stati dichiarati estinti a fronte dei 7 dell’anno precedente, che 11 ricorsi sono stati dichiarati inammissibili rispetto ai 10 dichiarati parimenti tali nel 2021, e che 6 ricorsi sono stati definiti con la formula dichiarativa del difetto di giurisdizione a fronte di uno soltanto così definito nel 2021.

La medesima tabella n. 12 dà inoltre contezza delle ulteriori tipologie di esiti (decisioni interlocutorie, liquidazioni dei compensi, presa d’atto delle rinunce, ecc.).

Quanto alle sospensive collegiali pronunciate a’ sensi dell’art. 55 c.p.a., sono state accolte 10 istanze di sospensione cautelare, ossia una in meno rispetto al 2021; viceversa sono state respinte 13 istanze a fronte

delle 24 respinte nell'anno precedente; in 2 casi gli esiti sono stati multipli a fronte dei 5 del 2022.

Per quanto attiene alle sospensive disposte con decreto monocratico emesso a' sensi dell'art. 56 c.p.a., 13 istanze sono state accolte, 4 respinte e per 5 l'esito è stato multiplo; nel 2021 gli accoglimenti erano stati 9, le reiezioni 7 e nessun esito multiplo.

Mi corre l'obbligo, anche quest'anno, di precisare a tale riguardo che la discrasia che potrebbe cogliersi tra il numero più elevato degli accoglimenti disposti in sede monocratica (13) rispetto a quello delle reiezioni intervenute nella susseguente sede collegiale (10) non giustifica la conclusione secondo cui il Presidente è stato *"più buono"* con il privato ricorrente nella sede monocratica, venendo poi costretto *"a smentirsi"* in sede collegiale a fronte di un dissenso asseritamente ivi emerso rispetto al suo precedente orientamento.

Ciò non è, in quanto nella disamina della fattispecie nella sede cautelare monocratica di norma è preminentemente valutato il mero danno dedotto dalla parte mediante un giudizio di bilanciamento rispetto al contrapposto pubblico interesse e avendo soprattutto riguardo a che la fattispecie possa pervenire alla susseguente valutazione collegiale *re adhuc integra*, ossia senza che si verifichi un danno del tutto irreparabile, e cioè tale da compromettere in via definitiva una delle contrapposte posizioni in gioco.

Nella successiva sede collegiale la valutazione del danno si correla, viceversa, anche alla delibazione sul *fumus* delle censure dedotte in diritto: ed ecco dunque spiegato il motivo per cui un necessariamente diverso e intrinsecamente più completo approccio nella valutazione della fattispecie da parte del collegio può anche comportare, il più delle volte, un esito differente rispetto a quello precedentemente conseguito dalla stessa parte.

Venendo alle statistiche relative agli appelli, durante il 2022 sono stati presentati 15 ricorsi al Consiglio di Stato avverso sentenze definitive emesse da questo Tribunale, 9 in meno rispetto agli appelli presentati sia nel 2021 che nel 2020; dato uguale, questo, a quello del 2020 e superiore di 16 unità rispetto a quello del 2019; le sospensive impugnate sono state invece soltanto 4 a fronte delle 9 appellate nel 2021 e alle 11 appellate nel 2020. È interessante notare che ben 11 dei predetti 15 appelli proposti nel corso dello scorso anno riguardano complessivamente la materia degli appalti pubblici: dato, questo, che evidenzia senza tema di smentita il forte interesse economico che è sempre retrostante alle vicende processuali e che spinge pertanto le parti nella maggior parte dei casi a tutelare le proprie posizioni giuridiche sino al grado di appello, soprattutto per le commesse di consistente ammontare.

Lo stesso dato è – altresì – eloquente per confermare la materia degli appalti pubblici come la più complessa tra tutte quelle devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo e che è tale, quindi, da determinare anche in sede giurisdizionale consistenti difficoltà di

interpretazione delle relative disposizioni normative, determinando per ineludibile conseguenza il permanere al riguardo di diffusi contrasti giurisprudenziali.

Per quanto riguarda i 3 appelli cautelari proposti nel corso del 2022, uno solo ha riguardato la materia degli appalti pubblici (circostanza, questa, che si spiega in quanto per tale materia la sentenza che definisce il giudizio di primo grado è resa nell'assoluta maggioranza dei casi in tempi estremamente ridotti), mentre gli altri 2 ricorsi riguardavano rispettivamente le materie della sanità pubblica, dei servizi pubblici. L'appello cautelare proposto in materia di servizi pubblici è stato rinunciato in dipendenza della celerità con cui questo Tribunale ha fissato la trattazione della causa nel merito, mentre tutti gli altri 2 ricorsi cautelari sono stati respinti.

Degna di particolare nota è peraltro la circostanza che, nell'ambito della sua energica azione di smaltimento del proprio arretrato, il Consiglio di Stato nel corso del 2022 ha complessivamente trattato ben 87 procedimenti in appello ivi proposti nei riguardi di altrettante sentenze emesse da questo Tribunale tra il 2013 e lo stesso anno 2022.

L'esito di tali impugnazioni è alquanto variegato: comunque sia, al di là della circostanza che per 10 di tali ricorsi in appello è stata definita soltanto la fase cautelare e che per 9 di essi sono stati disposti incombenti istruttori, consta che 18 appelli sono stati totalmente o parzialmente accolti, 34 respinti e tutti gli altri definiti con sentenze di

improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse o di presa d'atto della rinuncia al ricorso.

Concludo con i dati relativi alle istanze presentate al fine della concessione del patrocinio a spese dello Stato.

Nel corso del 2022 sono state presentate 14 istanze: 6 da parte di cittadini italiani o da associazioni senza scopo di profitto aventi sede in Italia e 8 da parte di cittadini stranieri: soltanto 8 di tali istanze sono state accolte.

Viceversa, a fronte delle 8 istanze presentate nel corso del 2021 (6 da parte di cittadini italiani o da associazioni senza scopo di profitto aventi sede in Italia e 2 da parte di cittadini stranieri) erano state accolte soltanto 3.

Il notevole divario tra il numero delle istanze complessivamente presentate e il numero di quelle accolte evidenzia come la Commissione valuti con la dovuta attenzione le varie fattispecie innanzi ad essa proposte.

Devo da ultimo evidenziare che al ben più elevato numero di istanze precedentemente presentate nel corso del 2020 (25, di cui ben 21 presentate da cittadini italiani e da organizzazioni *no profit* aventi sede in Italia) non va assegnato un particolare rilievo, essendo tale dato correlato al caso del consistente numero di ricorsi in materia di accesso a documentazione amministrativa poi presentati negli anni 2020 e 2021 da un'unica persona al fine di ottenere supporti probatori da utilizzare in

procedimenti penali e per danno erariale, di cui si è fatto cenno nel paragrafo precedente.

9. Cenni sulla giurisprudenza più significativa

Per quanto riguarda l'esposizione della giurisprudenza più significativa resa da questo Tribunale nello scorso anno non posso che rinviare alla predetta Raccolta sistematica che annualmente viene stampata e diffusa tra tutti gli interessati.

Pur consapevole della rilevanza di tante nostre pronunce, per esigenza di spazio mi limito qui a esporre il contenuto delle decisioni – nonché di vicende ad esse connesse – che hanno riscosso maggiore rilievo negli organi di informazione locali e, in taluni casi, anche nazionali.

I) La vicenda del Nuovo Ospedale Trentino (NOT)

È questa, come ben noto, una vicenda annosa e che potrebbe purtroppo durare ancora a lungo, scaturita da un bando di gara emanato nell'ormai lontano 21 dicembre 2011 e che contemplava la realizzazione di tale stabilimento ospedaliero mediante il sistema della finanza di progetto (c.d. *project financing*) disciplinato dall'art. 50-quater della legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26.

Dopo alterne vicende, per effetto del giudicato costituito dalla sentenza n. 1111 del 22 febbraio 2018 resa dalla Sezione III del Consiglio

di Stato, la Provincia autonoma di Trento è stata obbligata, in estrema sintesi, alle seguenti, testuali prescrizioni: “a) la gara, sempre nella forma della finanza di progetto, deve essere ripresa dalla fase di presentazione delle offerte ma, come chiarito dai giudicati sopra citati, la stazione appaltante può rivedere la lex specialis per emendarla da criticità emerse in occasione della precedente procedura o evidenziate dagli stessi concorrenti, anche nel corso dei numerosi contenziosi, nonché per attualizzarla alla luce delle nuove esigenze, emerse nel lungo tempo trascorso dall’esperimento della procedura del 2011; b) in particolare, la rinnovazione della procedura di gara consente all’Amministrazione di modificare i contenuti dell’operazione in finanza di progetto, per adeguare l’intervento e alle attuali esigenze di politica sanitaria, ammettendo dunque anche modifiche di evidente portata, e ciò considerata, tra l’altro, la rappresentata esigenza di realizzare un complesso edilizio ben più strutturato delle diverse componenti le attività sanitarie locali e provinciali, dove sicuramente l’ospedale è una componente, ma non l’unica; c) sono altresì ammissibili, in quanto applicazioni di normativa e/o regolamentazione, altri elementi che impattano sul PEF (quale, ad es., la Risoluzione n. 100/E della Direzione Centrale Normativa dell’Agenzia delle Entrate, del 3 novembre 2016); d) è possibile rivedere la convenzione, per attualizzarla alle nuove esigenze tecniche e alla nuova disciplina di riferimento; e) alla gara rinnovata possono partecipare solo i concorrenti che avevano nel 2011 presentato l’offerta e agli stessi deve essere nuovamente effettuato il controllo dei requisiti, il cui possesso deve essere attuale, con conseguente obbligo di ripresentare la documentazione amministrativa contenente le varie autodichiarazioni in merito al possesso dei requisiti sia di ordine generale che di ordine speciale; f) la normativa applicabile alla gara è logica conseguenza del tipo di intervento che sarà operato sul contenuto della lex specialis, atteso che se le modifiche sono sostanziose e

occorrerà reiterare il bando, non potrà che farsi riferimento al nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50).”

Già nel 2019, in questa stessa occasione, chi mi ha preceduto nell'incarico di presiedere questo Tribunale, ossia la Collega Roberta Vigotti, ha paventato – a mio avviso, del tutto correttamente e, oserei dire, profeticamente – tutte le difficoltà che sarebbero scaturite dall'applicazione di tale giudicato, per se stante fondato su di una costruzione giuridica forse formalmente accettabile, ma che nella sostanza poteva far celermente concludere la gara, mediante la riedizione dell'azione amministrativa, solo ove non fossero state sollevate ulteriori censure da parte dei due unici soggetti imprenditoriali che erano rimasti a concorrere: era – ed è a tutt'oggi – evidente, infatti, che la sopradescritta commistione tra la normativa vigente all'epoca del precedente bando con quella sopravvenuta sino al momento dell'anzidetta sentenza del Consiglio di Stato, per di più non ulteriormente innovabile per effetto di ulteriori sopravvenienze normative (viceversa da escludersi nella loro applicazione), non rendeva agevole il compito della Commissione giudicatrice della gara; e, al tempo stesso, tutto ciò metteva in luce la stessa, intrinseca criticità nell'utilizzo dello strumento del *project financing* per la realizzazione di una consimile opera.

Dopo la riedizione dell'azione amministrativa, con sentenza n. 91 dd. 16 giugno 2020, questo Tribunale ha annullato la nomina a promotore del progetto disposta nei confronti di uno dei due concorrenti rimasti.

Tale sentenza – si badi – è passata in giudicato non essendo stata impugnata né dalla Provincia, né dalla parte controinteressata.

La Provincia ne ha quindi dato esecuzione ulteriormente rieditando l'azione amministrativa e peraltro individuando ancora una volta la predetta parte controinteressata quale promotore.

La controparte di quest'ultima, a sua volta, ha impugnato con ricorso per ottemperanza il nuovo provvedimento di individuazione del promotore, e tale ulteriore impugnativa è stata quindi accolta da questo Tribunale con sentenza n. 185 dd. 30 ottobre 2020, affermando che costituisce un'elusione del giudicato, il comportamento della commissione tecnica che, in sede di riesame della valutazioni espresse in una procedura di finanza pubblica, non esegue alcun tipo di analisi, a fronte di una sentenza del giudice amministrativo che, rilevata la distonia tra un piano economico finanziario asseverato da istituto bancario e la manifestazione di preliminare interesse di una società di gestione del risparmio, aveva espressamente chiesto alla commissione tecnica medesima di formulare un'analisi circa gli effetti concreti sull'offerta economica delle diverse forme di finanziamento e circa la compatibilità con il ricorso al prestito obbligazionario; e, conseguentemente, sono stati dichiarati nulli da questo stesso Tribunale i relativi verbali, ai sensi dell'articolo 21 *septies* della legge n. 241 del 1990.

Avverso quest'ultima sentenza il riconfermato promotore ha proposto appello principale e la Provincia, a sua volta, ha proposto appello incidentale.

Con sentenza n. 3046 del 13 aprile 2021 la Sez. III del Consiglio di Stato ha accolto entrambi gli appelli e, pertanto, il procedimento di *project financing* è proseguito in sede di Conferenza di Servizi con l'esame del progetto redatto dall'originaria controinteressata.

L'impresa già ricorrente in sede di ottemperanza, a sua volta, ha impugnato tale ultima sentenza resa dal Consiglio di Stato innanzi alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione Sezioni Unite, a' sensi dell'art. 111 Cost. e dell'art. 110 c.p.a. deducendo il non corretto esercizio, da parte del giudice d'appello, della propria giurisdizione di merito ad esso attribuita in sede di ottemperanza dall'art. 112 e ss. e dall'art. 134 c.p.a.

Tale ricorso è stato tuttavia dichiarato inammissibile dalle anzidette Sezioni Unite con sentenza n. 33074 del 9 novembre 2022.

Nel frattempo, peraltro, la Conferenza di Servizi decisoria non ha approvato il progetto del promotore e tale decisione è stata recepita con un susseguente provvedimento dirigenziale della Provincia con il quale è stato contestualmente disposta l'escussione della cauzione provvisoria prestata dal promotore medesimo ai fini della propria partecipazione alla gara.

Tale parte ha pertanto a sua volta adito questo Tribunale al fine di ottenere l'annullamento di quest'ultimo provvedimento, ma con sentenza n. 145 dd. 1 agosto 2022 il relativo ricorso è stato dichiarato inammissibile, stante l'omessa notificazione dell'atto introduttivo del giudizio a due parti inderogabilmente necessarie del processo in quanto

partecipanti alla Conferenza di Servizi, ossia l'Azienda provinciale per i Servizi Sanitari (APSS) e l'Ente nazionale per la protezione civile (ENAC).

Il promotore ha conseguentemente proposto appello avverso tale sentenza pendente sub R.G. 7552/2022 presso la Sezione III[^] del Consiglio di Stato, la quale peraltro con ordinanza cautelare n. 5050 dd. 21 ottobre 2022 ha sospeso gli effetti della sentenza resa da questo Tribunale soltanto con riguardo all'escussione della cauzione provvisoria, mentre per il resto ha ritenuto che *“l'appello appare a un sommario esame, considerata la motivazione della sentenza impugnata, carente dei requisiti necessari alla concessione delle richieste misure cautelari”*.

La Giunta Provinciale ha quindi adottato una deliberazione con la quale è stata disposta la rinnovazione dell'atto programmatico da cui era scaturita la nomina del promotore e ha provveduto ad una complessiva rivalutazione della fattispecie in dipendenza delle *medio tempore* mutate esigenze socio-economiche e finanziarie, orientandosi anche nel senso di un possibilmente diverso modello contrattuale da utilizzare per la scelta del contraente, e ciò al dichiarato fine di soddisfare le esigenze di natura sanitaria e di formazione universitaria in area medica.

La Giunta ha pertanto deliberato di ricorrere alla nomina di un Commissario Straordinario individuato ai sensi dell'art. 60 bis della l.p. 13 maggio 2020, n. 3 e successive modifiche demandando allo stesso l'individuazione delle opportune modalità consentite dall'ordinamento vigente al fine della sollecita realizzazione dell'opera, ivi incluso il ricorso

all'appalto integrato disciplinato dall'art. 48, comma 5, del d.l. 31 maggio 2021, n. 77 convertito con modificazioni con l. 29 luglio 2021, n. 108.

Il promotore ha impugnato innanzi a questo Tribunale anche tale deliberazione della Giunta Provinciale, e lo stesso provvedimento è stato pure impugnato con separato ricorso anche dall'altra impresa.

Questi due ulteriori e contrapposti ricorsi sono stati entrambi chiamati per la decisione alla pubblica udienza del 26 gennaio 2023, nel corso della quale il Collegio giudicante, constatando la sostanziale pregiudizialità rispetto a entrambi tali cause del predetto ricorso in appello proposto sub R.G. 7552 del 2022 e chiamato per la sua definizione nel merito innanzi alla Sez. III[^] del Consiglio di Stato nella medesima giornata, ha disposto il rinvio della loro trattazione alla pubblica udienza del 6 luglio di quest'anno.

In buona sostanza, quindi, l'esito di tale complessivo e quanto mai defatigante contenzioso sin qui sommariamente descritto potrà identificarsi – alternativamente – o nel ripristino del precedente procedimento di *project financing* (a sua volta con l'alternativa dell'assunzione della qualità di promotore in capo all'una o all'altra delle due imprese rimaste in gara), o nel definitivo abbandono del procedimento medesimo e la conseguente apertura in sua vece di un'ulteriore e diversa procedura per la realizzazione dell'opera, eventualmente anche mediante un appalto integrato, peraltro con l'annessa e quanto mai onerosa conseguenza dell'apertura di un ulteriore e prevedibilmente lungo e complesso e contenzioso a contenuto

essenzialmente risarcitorio promosso da parte delle due anzidette imprese coinvolte nel precedente procedimento per la nomina a promotore del non più attuato *project financing*.

II) I giudizi risarcitori conseguenti alla sentenza della Corte Costituzionale n. 134 dell'1 luglio 2021.

Con ordinanza collegiale n. 170 dd. 1 ottobre 2020 questo Tribunale aveva rimesso alla Corte Costituzionale la questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni contenute nell'art. 1 della l.p. 3 luglio 2020, n. 4 in tema di divieto di apertura degli esercizi della grande distribuzione nelle giornate domenicali e festive, reputando che esse presentavano profili di illegittimità costituzionale rispetto all'articolo 117, commi 1 e 2, lett. e), della Costituzione e al combinato disposto degli artt 4 e 8 dello Statuto di autonomia speciale della Regione Trentino - Alto Adige/*Südtirol* approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.

Con sentenza n. 134 dell'1 luglio 2021 la Corte Costituzionale – previa riunione di tale procedimento con altra impugnativa avente il medesimo oggetto e proposta dal Governo a' sensi dell'art. 33 della l. 11 febbraio 1953, n. 87 – ha integralmente accolto le prospettazioni di questo Tribunale e ha pertanto dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni di legge censurate.

In conseguenza di ciò, con alcune sentenze depositate all'inizio di quest'anno i ricorsi che erano stati presentati innanzi a questo Tribunale

e nel corso dei quali era stata sollevata tale questione di legittimità costituzionale sono stati accolti, nel mentre la connessa domanda di risarcimento del danno è stata respinta con riguardo all'art. 30, comma 3, seconda parte, c.p.a. (cfr. ivi: *“Nel determinare il risarcimento il giudice valuta tutte le circostanze di fatto e il comportamento complessivo delle parti e, comunque, esclude il risarcimento dei danni che si sarebbero potuti evitare usando l'ordinaria diligenza, anche attraverso l'esperimento degli strumenti di tutela previsti”*): e ciò, segnatamente, in considerazione della circostanza che l'omessa richiesta in sede giudiziale di provvedimenti cautelari ha concorso, proprio in dipendenza dell'inerzia di tali parti, alla causazione del danno pur da esse lamentato (cfr. sul punto la sentenza n. 29 dd. 4 febbraio 2022).

Con sentenza n. 28 dd. 24 febbraio 2022, emessa sempre in dipendenza della predetta statuizione della Corte Costituzionale, è stata inoltre dichiarata inammissibile la domanda risarcitoria presentata al riguardo da un'associazione di consumatori, rilevando la genericità dell'assunto di quest'ultima secondo cui a seguito della chiusura degli esercizi commerciali in esecuzione del provvedimento lesivo impugnato, la generalità dei consumatori avrebbe subito un danno determinato dal fatto di non poter accedere a tali attività e dall'essere costretti a rivolgersi altrove, senza comunque specificare gli elementi concreti caratterizzanti il danno.

Più in generale, nella stessa sentenza si afferma anche, in piena adesione alla giurisprudenza concorde sul punto della Corte di Cassazione e del Consiglio di Stato, che nel nostro ordinamento non è

configurabile il c.d. “*danno da illecito legislativo*”, poiché la funzione legislativa è essenzialmente “*politica*”, “*libera nei fini*” e, rispetto ad essa, non si configurano, di norma, situazioni soggettive protette dall’ordinamento, con la conseguente insussistenza di una possibile qualificazione del danno come “*ingiusto*”, e che da ciò consegue che non è configurabile una responsabilità dello Stato per l’adozione di un atto legislativo contenente norme poi dichiarate incostituzionali, potendo peraltro in astratto sussistere una responsabilità dello Stato-legislatore per inadempimento degli obblighi derivanti dal diritto dell’Unione Europea, con conseguente diritto del singolo di far valere direttamente dinanzi all’autorità giudiziaria la ritardata o mancata conformazione dello Stato agli obblighi comunitari.

III) Il contenzioso sulla nomina dei membri dell’Autorità per le minoranze linguistiche.

Con sentenza n. 9 del 24 gennaio 2022 è stato statuito nel senso che l’Autorità per le minoranze linguistiche, prevista dalla l.p. 19 giugno 2008, n. 6 (*Norme di tutela e promozione delle minoranze linguistiche locali*), chiamata a garantire “*la salvaguardia, la valorizzazione e lo sviluppo delle identità, in termini di caratteristiche etniche, culturali e linguistiche, delle popolazioni ladina, mòchena e cimbra le quali costituiscono patrimonio irrinunciabile dell’intera comunità provinciale*”) e incardinata presso il Consiglio provinciale, che mette a disposizione locali, dotazioni finanziarie e di personale, opera quale organo collegiale di garanzia (*Authority*) e non può quindi essere inclusa tra gli “*organi in cui si articola il Consiglio provinciale*”, né tra gli organi “*per la*

cui ricostruzione la legge richiede per tutti i componenti una procedura di elezione diretta”, per i quali l’art. 1, comma 2, della l.p. 12 febbraio 1996, n. 3 esclude l’applicazione della disciplina relativa alla proroga degli organi amministrativi. In conseguenza di ciò è stata pertanto affermata la legittimità della nomina dei nuovi componenti dell’Autorità per le minoranze linguistiche, non effettuata dal Consiglio provinciale come previsto dall’art. 10, comma 2, della predetta l.p. n. 6 del 2008, bensì dal Presidente del Consiglio provinciale, sussistendo al riguardo, nell’ipotesi di inerzia del Consiglio medesimo, i presupposti per l’esercizio del potere sostitutivo previsto dall’art. 2, comma 3, della l.p. n. 3 del 1996 in materia di *prorogatio* degli organi amministrativi, applicabile anche all’anzidetta Autorità di garanzia.

IV) L’interpretazione della legge sulle seconde case (c.d. “*legge Gilmozzi*”).

Con sentenza n. 86 dd. 27 aprile 2022 è stato evidenziato che la l.p. 11 novembre 2005, n. 16 (cd. “*legge Gilmozzi*”) ha inserito l’articolo 18-sexies, recante la disciplina degli alloggi destinati alla residenza e delle “seconde case” nella legge urbanistica provinciale 5 settembre 1991, n. 22, vigente all’epoca dei fatti ivi presi in considerazione: in particolare, è stata introdotta la distinzione tra alloggi per il tempo libero e le vacanze (occupati saltuariamente o comunque per periodi limitati nel tempo a fini turistico-ricreativi), ed unità immobiliari destinate a residenza ordinaria, ed è stata attribuita alla Giunta provinciale la potestà di individuare i Comuni che presentino una rilevante consistenza di “*seconde case*”, al fine

del loro dimensionamento. La *ratio* di tale disciplina è quella di salvaguardare le caratteristiche paesaggistico-ambientali del territorio provinciale, e ciò sulla scorta del fatto che l'eccessiva presenza di seconde case, che caratterizza molte località turistiche trentine, utilizzate per poche settimane all'anno determina una conseguente esuberanza delle infrastrutture a servizio dei nuovi insediamenti (strade, parcheggi, acqua, energia, fognature, servizi di raccolta e smaltimento dei rifiuti) nonché un impatto negativo legato al consumo del territorio ed un pregiudizio per i valori paesaggistici.

In tale contesto, quindi, l'individuazione dell' "*edificio residenziale esistente*" alla data di entrata in vigore della predetta l.p. n. 16 del 2005 al fine di escludere l'applicabilità della disciplina sulle seconde case ivi prevista deve avere riguardo non alle singole porzioni materiali oggetto della richiesta di titolo edilizio, bensì dell'edificio nella sua considerazione unitaria; tale interpretazione risulta maggiormente conforme alla predetta *ratio* delle disposizioni vincolistiche, consentendo di attribuirvi un'applicazione ragionevole e proporzionata, nonché conforme agli articoli 9 e 42, secondo comma, della Costituzione, tenuto conto che le stesse operano una significativa riduzione delle facoltà connesse al diritto di proprietà, escludendo o limitando, la destinazione finale dei beni immobili oggetto di intervento edilizio, quali "*seconde case*"; inoltre devono essere preservati dai nuovi vincoli gli edifici (nella loro unitaria considerazione) a destinazione residenziale esistente alla predetta data, indipendentemente dal fatto che si tratti di residenza ordinaria o per il

tempo libero e vacanze: distinzione, questa, introdotta solo con la nuova legge.

V) Il contenzioso in materia di disciplina provinciale per la riduzione delle plastiche e dei prodotti monouso.

Questo Tribunale è stato il primo giudice in Italia ad mettere una sentenza relativamente a questioni di riparto delle competenze tra Stato e Regioni e Province autonome in tema di applicazione del d.lgs. 8 novembre 2021, n. 196, recante *“Attuazione della direttiva (UE) 2019/904, del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019 sulla riduzione dell’incidenza di determinati prodotti di plastica sull’ambiente”* e a sua volta attuato nel territorio della Provincia autonoma di Trento con deliberazione della Giunta Provinciale n. 2089 del 3 dicembre 2021.

A tale riguardo è stato affermato, coerentemente alla consolidata giurisprudenza della Corte Costituzionale, che le disposizioni statali che attengono all’ambiente e ai contratti pubblici sono ascrivibili all’area delle norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica che limitano anche la competenza primaria delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome, le quali non possono dettare una disciplina da esse difforme. In tal senso, pertanto, la deliberazione della Giunta provinciale di Trento che ha adottato un programma di interventi finalizzato alla graduale riduzione dell’utilizzo dei prodotti monouso, in plastica e non, e dei rifiuti, è illegittima con riferimento all’introduzione, dal 1 gennaio 2023, di specifiche misure ambientali (CAM provinciali) che attengono all’affidamento di servizi di ristoro a mezzo di distributori

pubblici, di gestione di bar e di somministrazione di panini, a seguito di procedure di gara indette dagli enti pubblici trentini, dagli enti strumentali e dalle società partecipate, in quanto, spetta esclusivamente allo Stato introdurre CAM, governativi o comunque di fonte statale, quale strumento di bilanciamento uniforme, su tutto il territorio, dei contrapposti interessi tra le materie della tutela ambientale e della concorrenza, sottratte alla potestà legislativa e amministrativa provinciale. Per contro, la medesima deliberazione giunta laddove contempla un programma di interventi finalizzato alla graduale riduzione dell'utilizzo dei prodotti monouso, in plastica e non, e dei rifiuti, è legittima con riferimento all'introduzione di specifiche misure ambientali riguardanti sia gli eventi organizzati, patrocinati o finanziati dalla Provincia, sia la ristorazione privata, soggetta a specifici criteri per ottenere altrettanto specifici marchi (i.e. *"Eco-Eventi Trentino"* e *"Ecoristorazione Trentino"*), al fine di limitare la produzione di rifiuti e salvaguardare l'ambiente e la salute pubblica: e ciò proprio in quanto, in relazione a tali particolari tipologie di interventi, non si fa questione di *"tutela della concorrenza"*, materia trasversale, di competenza esclusiva dello Stato a' sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione.

VI) La disciplina dell'istituto della cessione di cubatura.

Con sentenza n. 104 del 30 maggio 2022 questo Tribunale ha statuito, recependo una sentenza resa al riguardo dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, che il contratto di cessione di cubatura si colloca tra gli atti costitutivi o traslativi di un diritto reale ed è caratterizzato

dall'interdipendenza di plurimi piani giuridici, a seconda che la natura e gli effetti della cessione di cubatura rilevano per l'ordinamento civilistico, per quello amministrativo-urbanistico, ovvero ancora per quello tributario; la cessione di cubatura, pur mantenendosi al di fuori del perimetro dei diritti edificatori, direttamente generati dalla Pubblica Amministrazione nell'ambito della c.d. "*urbanistica consensuale*", dà comunque luogo ad una forma di distacco e separata negoziazione dello *jus aedificandi* rispetto alla proprietà del suolo. La cessione di cubatura si configura pertanto quale atto: A) immediatamente traslativo di un diritto edificatorio di natura non reale a contenuto patrimoniale; B) non richiedente la forma scritta *ad substantiam*, ex art. 1350 c.c.; C) trascrivibile ex art. 2643 c.c., n. 2 *bis*; D) assoggettabile ad imposta proporzionale di registro, come atto diverso avente ad oggetto prestazione a contenuto patrimoniale ex art. 9 Tariffa Parte Prima allegata al d.P.R. n. 131 del 1986 nonché, in caso di trascrizione e voltura, ad imposta ipotecaria e catastale in misura fissa ex art. 4 Tariffa allegata al d.lgs. n. 347 del 1990 e articolo 10, comma 2, del medesimo decreto legislativo.

Il riferimento testuale alla costituzione di una *servitù non aedificandi*, contenuta in un contratto di cessione della cubatura di pertinenza di una particella definita edificiale nel sistema di pubblicità immobiliare proprio del Libro fondiario di cui al r.d. 28 marzo 1929 n. 499 e succ. modd. e intt. non può essere interpretato in senso letterale, ossia ritenendo che i contraenti abbiano inteso, in aggiunta alla cessione della cubatura, altresì impedire l'edificazione sulla particella medesima, nel caso in cui – in applicazione dei criteri ermeneutici di cui agli articoli 1362, comma 1, e

1363 c.c. – dallo stesso contratto emerga la diversa volontà delle parti di non impedire l'edificazione, ma solo di consentire l'iscrizione nel Libro fondiario della cessione della cubatura.

Per le cessioni di cubatura, pattuite nel periodo anteriore alla riforma del 2011 che ha introdotto il n. 2 *bis* al primo comma dell'articolo 2643 c.c. - secondo cui devono rendersi pubblici col mezzo della trascrizione “*i contratti che trasferiscono, costituiscono o modificano i diritti edificatori comunque denominati, previsti da normative statali o regionali, ovvero da strumenti di pianificazione territoriale*” - i riferimenti alla servitù *non aedificandi* (in caso di cessione totale della cubatura assentita), ovvero *altius non tollendi* (in caso di cessione parziale), contenuti nei relativi contratti, in assenza di un'espressa volontà della parti, non vanno interpretati in senso letterale e la loro presenza in tale tipologia di contratti, può essere spiegata in ragione dell'esigenza di consentire la trascrizione/intavolazione degli atti contenenti la cessione di cubatura in epoca anteriore alla predetta modifica normativa del 2011.

VII) La vicenda dell'annullamento della quarta Variante al Piano Regolatore Generale del Comune di Mori.

Con sentenza n. 150 dell'8 agosto 2022 questo Tribunale ha statuito nel senso che le ordinanze contingibili e urgenti con le quali il Presidente della Provincia ha disposto, a fronte di situazione straordinaria di necessità e urgenza determinata dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, una sospensione generalizzata dei termini dei procedimenti amministrativi (tra cui quelli, che qui rilevano, per la

formazione degli strumenti urbanistici) sono nulle per difetto assoluto di attribuzione, in quanto, non esiste alcun organo amministrativo dello Stato o di una Regione o di una Provincia autonoma che sia titolare del potere di disporre detta sospensione; in altri termini, l'ordinanza contingibile e urgente è un provvedimento con cui, avuto riguardo ad una specifica fattispecie, è possibile agire anche in deroga alla legge, ma non può rappresentare uno strumento attraverso cui, con riferimento a fattispecie non determinate, sia possibile introdurre una disciplina alternativa a quella prevista dalla legge.

E' pertanto da ciò conseguito l'annullamento in via consequenziale, da parte di questo Tribunale, della quarta Variante del Piano Regolatore Generale del Comune di Mori in quanto approvata fuori termini in applicazione di un provvedimento nullo, con la specificazione che l'efficacia *erga omnes* del giudicato di annullamento presuppone l'esistenza di un legame indivisibile fra le posizioni dei destinatari, tale da rendere inconcepibile che l'atto annullato possa continuare ad esistere per i destinatari che non lo hanno impugnato: per tale ragione, l'annullamento giurisdizionale di uno strumento urbanistico, disposto per vizi del procedimento di formazione dello stesso (ad esempio, la tardività nell'adozione, come nel caso in esame) oppure per vizi sostanziali che lo rendono illegittimo nel suo insieme, assume – per l'appunto – efficacia *erga omnes*, non potendosi ammettere che, in questi casi, il provvedimento possa esistere per taluni e non esistere per altri destinatari dello stesso.

VIII) L'ampliamento dei confini del Parco Adamello Brenta.

Con sentenza n. 168 del 10 ottobre 2022 è stato statuito che la decisione di ampliamento territoriale dell'area destinata al Parco naturale Adamello Brenta, non corredata da una puntuale motivazione che prenda in considerazione la concomitante procedura istruttoria per la realizzazione di una centrale idroelettrica, ricadente nell'area oggetto di ampliamento e che la variante al Piano impedirebbe ai sensi di legge, è illegittima, per *deficit* motivazionale e istruttorio; più precisamente, la motivazione dovrebbe dare conto della ponderazione tra l'interesse alla tutela ambientale sotteso all'ampliamento (peraltro di aree di modesto o nullo valore ambientale) e quelli (sacrificati) alla realizzazione della centrale idroelettrica, che a loro volta coinvolgono non solo l'interesse qualificato imprenditoriale ed economico dell'impresa interessata, ma anche quello più generale alla tutela ambientale, mediante la produzione di energia da fonti rinnovabili.

È stato inoltre affermato – sempre a tale riguardo – che è inficiata dal vizio di sviamento di potere la decisione di ampliare il perimetro del Parco Adamello Brenta includendovi aree di modesto o nullo valore ambientale, senza dare conto, in motivazione, – stante la concomitante procedura per il rilascio di una concessione idroelettrica nell'area oggetto di ampliamento e, di fatto, rendendo irrealizzabile la costruzione della centrale stessa – del bilanciamento di interessi effettuato; più precisamente, la mancanza di motivazione, assieme agli altri indizi prodotti in giudizio, hanno contribuito a dimostrare come le

Amministrazioni a ciò competenti non abbiano agito nel loro complesso per motivi ambientali, bensì allo scopo dissimulato di arrestare la costruzione della centrale.

IX) La gestione da parte delle Pubbliche Amministrazioni delle segnalazioni anonime.

A margine di una complessa vicenda di revoca dell'accREDITAMENTO al Servizio Sanitario Nazionale di un ambulatorio dentistico, con sentenza n. 196 del 22 novembre 2022 questo Tribunale ha avuto modo di affermare che la gestione di un circostanziato esposto anonimo pervenuto al responsabile della prevenzione della corruzione costituisce un atto dovuto, in quanto tutti soggetti tenuti ad applicare le disposizioni in tema di prevenzione della corruzione contenute nella l. 6 novembre 2012, n. 190 (c.d. "*legge Severino*") e nei suoi provvedimenti applicativi devono prevedere al proprio interno apposite procedure per la verifica e l'analisi delle segnalazioni anonime adeguatamente circostanziate o documentate, anche se escluse dall'ambito di applicazione dell'art. 54 *bis* del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 che presuppone l'identificabilità del segnalante. Nella specie, è stato pertanto ritenuto corretto l'operato del responsabile della prevenzione della corruzione dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari che, ricevuta una segnalazione anonima relativa a possibili truffe perpetrate ai danni del servizio sanitario provinciale abbia provveduto a inviarla al Servizio Audit della medesima Azienda Sanitaria e alle competenti Autorità Giudiziarie.

X) La controversia sul computo di scatti stipendiali sull'indennità di buonuscita spettante agli appartenenti alle Forze di Polizia.

Nel corso del 2022 sono state emanate da questo Tribunale ulteriori sentenze (18 gennaio 2022, n. 7, 14 aprile 2022, n. 83, 3 maggio 2022, n. 89, 13 giugno 2022, n. 117, 27 giugno 2022, n. 130 e 4 agosto 2022, n. 148) conformi all'indirizzo già assunto con la precedente sentenza 1 luglio 2021, n. 114 nel senso che l'art. 4, l. 30 aprile 1997 n. 165, espressamente intervenendo nella materia disciplinata dall'art. 6 bis del d.l. 21 settembre 1987, n. 387 convertito con modificazioni dalla l. 20 novembre 1987, n. 472, ha espressamente escluso l'applicazione del beneficio del computo di sei scatti biennali di stipendio sull'ammontare dell'indennità di buonuscita ivi previsto nel caso di cessazione dal servizio a domanda da parte degli appartenenti alle Forze di Polizia, salvo pagamento della restante contribuzione previdenziale calcolata in relazione ai limiti di età anagrafica prevista per il grado rivestito: e ciò in quanto l'art. 4 citato ha, chiaramente, voluto ripristinare l'originario ambito applicativo del beneficio del riconoscimento dei predetti sei scatti stipendiali limitandolo – coerentemente con la sua originaria ratio di carattere premiale – ai casi di cessazione dal servizio per morte, inabilità fisica o raggiungimento dei limiti di età e con esclusione del collocamento a riposo a domanda, salvo – per l'appunto – il pagamento da parte dell'interessato della restante contribuzione previdenziale nella misura sopra richiamata).

Questo Tribunale ha enunciato per primo in Italia tale interpretazione della predetta normativa, in difformità a quanto statuito a suo tempo dalla Sez. III[^] del Consiglio di Stato con la sentenza 22 febbraio 2019 n. 1231, e questo suo nuovo indirizzo è stato puntualmente recepito nel corso dello stesso anno 2022 anche dal T.A.R. per la Basilicata, dalle sedi di Napoli e di Salerno del T.A.R. per la Campania, dal T.A.R. per la Toscana, dalla Sezione di Reggio Calabria del T.A.R. per la Calabria, dal T.A.R. per la Valle d'Aosta e dalla Sez. III-
quater del T.A.R. per il Lazio).

Peraltro, poiché perdura nella giurisprudenza la difformità di interpretazione sul materiale normativo in questione, esprimo il sommo avviso che anche tale questione sia sottoposta alla decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, e ciò al fine di stabilire con certezza la sussistenza – o meno – del diritto da parte degli interessati a percepire l'indennità di buonuscita calcolata nella modalità per loro più favorevole e il conseguente comportamento che deve essere seguito dall'I.N.P.S., tenuto a corrispondere il relativo pagamento.

10. Le sentenze d'appello rese in riforma delle decisioni di primo grado. La necessaria nomofilachia del Consiglio di Stato.

Come ho già evidenziato al precedente capitolo 8 di questa mia relazione, nell'ambito della sua energica azione di smaltimento del proprio arretrato, il Consiglio di Stato nel corso del 2022 ha complessivamente trattato ben 87 procedimenti in appello ivi proposti

nei riguardi di altrettante sentenze emesse da questo Tribunale tra il 2013 e lo stesso anno 2022.

Ho anche rimarcato che l'esito di tali impugnazioni è alquanto variegato e che, al di là della circostanza che per 10 di tali ricorsi in appello è stata definita soltanto la fase cautelare di cui all'art. 98 c.p.a. e che per 9 di essi sono stati disposti incombenti istruttori mediante lo strumento dell'ordinanza collegiale di cui all'art. 65, comma 2, c.p.a., consta che 18 appelli sono stati totalmente o parzialmente accolti, 34 respinti e tutti gli altri definiti con sentenze di improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse o di presa d'atto della rinuncia al ricorso.

L'elevato numero delle improcedibilità per certo evidenzia che il decorso del tempo necessario per la definizione del procedimento in sede di appello determina la cristallizzazione degli assetti d'interesse delle parti e rende pertanto non più attuale l'originaria istanza di riforma della statuizione resa dal giudice di primo grado.

Una massima di saggezza di François-Marie Arouet, meglio conosciuto come Voltaire, afferma che *“il tempo è un galantuomo, rimette a posto tutte le cose”*: ma non sempre è così, posto che il tempo può anche trascorrere invano per la parte che ha cercato giustizia e che perciò forzatamente si rassegna alla propria soccombenza: e in questi casi la sconfitta non è soltanto di tale parte del processo, ma del sistema che ha reso irreversibile una situazione che avrebbe ben meritato un pronto suo chiarimento nel merito da parte del giudice.

Per quanto concerne le sentenze di riforma rese dal giudice d'appello, mi corre invece l'obbligo di precisare che è nostra costante cura di disaminarne con grande attenzione il contenuto e di considerarlo quale imprescindibile punto di riferimento per la futura definizione di tutte le questioni di diritto simili sulle quali saremo chiamati a pronunciarci.

Per il vero, in alcuni casi – purtroppo negli ultimi tempi divenuti più frequenti – riscontriamo da parte del giudice d'appello taluni repentini mutamenti di indirizzo, che reputo siano per ampia parte ricollegabili al riassetto organizzativo del Consiglio di Stato da cui è conseguita l'istituzione al suo interno della nuova VII[^] Sezione giurisdizionale e, soprattutto, la modifica del riparto delle materie tra tutte le sue Sezioni.

Per parte mia riconosco che la funzione giurisdizionale non può sostanzarsi, soprattutto negli ordinamenti come il nostro in cui essa costituisce un potere del tutto indipendente rispetto a quello esecutivo e legislativo, in una cristallizzazione dell'interpretazione giurisprudenziale mediante pronunce perpetuamente tralazie nei loro contenuti.

Tuttavia, gli indirizzi ermeneutici da tempo consolidatisi e che hanno determinato un idoneo affidamento non soltanto nei confronti del giudice di primo grado che deve statuire su fattispecie del tutto consimili a quelle in precedenza definite in via del tutto univoca in entrambi i gradi di giudizio, ma anche – e soprattutto – per le stesse parti

del processo, non possono essere repentinamente e apoditticamente mutati dal giudice d'appello.

Senza scendere nei dettagli, ci è capitato tra l'altro, già nel 2021, di pronunciarci dapprima in sede cautelare sull'istanza di trasferimento di un carabiniere applicando coerentemente un indirizzo giurisprudenziale del tutto consolidato al riguardo, di essere stati quindi smentiti in sede di appello cautelare dalla Sezione del Consiglio di Stato a quel tempo competente su tale materia e che ha enunciato in proposito principi del tutto nuovi, di adeguarci conseguentemente in sede di sentenza di merito a tali innovativi assunti e di essere poi ulteriormente smentiti in sede di appello della sentenza di primo grado dalla diversa Sezione del Consiglio di Stato *medio tempore* subentrata nella competenza a trattare tale materia e che ha riproposto la stessa interpretazione da noi seguita nella precedente sede cautelare.

Mi pare evidente che questa vicenda – in effetti definitasi in un lasso di tempo alquanto breve – non giovi per il suo esito all'affidabilità del sistema: la celerità del giudizio non sempre si coniuga con la sua qualità, se non addirittura con quella fondamentale certezza del diritto che la pubblica opinione pretende dal giudice, soprattutto a fronte di disposizioni normative che richiedono, per il poco commendevole tecnicismo con cui sono state scritte, un'approfondita e non sbrigativa interpretazione in sede di giudizio.

Al fine di contribuire alla prevenzione di consimili vicende, ci siamo pertanto permessi, nel contesto di una recente sentenza di primo

grado da noi resa e relativa ad altra questione riguardante la ricostruzione di carriera di un ufficiale, appartenente sempre dell'Arma dei Carabinieri, di evidenziare che, dopo vari anni di una giurisprudenza del tutto consolidata al riguardo in entrambi i gradi di giudizio e alla quale ci siamo pertanto convintamente conformati anche in tale occasione, sono recentemente intervenute una pronuncia cautelare e una sentenza di merito di contenuto del tutto difforme, sempre da parte della diversa Sezione del Consiglio di Stato *medio tempore* subentrata nella competenza per materia: e proprio in considerazione di tale circostanza abbiamo pertanto prospettato, nella nostra motivazione, l'opportunità che ove il giudice d'appello eventualmente investito della controversia fosse incline a condividere tale mutamento di indirizzo valuti preventivamente l'opportunità di investire della questione l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato.

Reputo infatti decisamente paradossale e comunque contrario ad ogni elementare senso di giustizia che fattispecie del tutto omologhe tra di loro (nel caso di specie riguardanti addirittura il medesimo concorso con cui il personale interessato aveva fatto il proprio ingresso nella Forza Armata) siano decise in modo totalmente differente, determinando in tal modo sperequazioni del tutto inaccettabili.

Temo inoltre che questi casi possano purtroppo divenire ancor più frequenti a seguito di una recente decisione resa sempre dal Consiglio di Stato a' sensi dell'art. 16 c.p.a. in sede di regolamento di competenza e con la quale ci è stato restituito per la trattazione nel merito un ricorso

proposto da personale appartenente ad una Forza di Polizia e riguardante questioni di trattamento economico direttamente discendenti dall'applicazione delle disposizioni contenute nei decreti presidenziali di recepimento degli accordi conclusi con le rappresentanze sindacali del settore. Poiché le contestazioni attenevano in buona sostanza allo stesso contenuto di tali decreti avevamo reputato la sussistenza al riguardo della competenza territoriale del T.A.R. per il Lazio, Sede di Roma, a' sensi dell'art. 13, commma 3, c.p.a. Il giudice regolatore della competenza ha viceversa ritenuto che la competenza doveva essere attribuita al nostro Tribunale in forza del comma 2 dello stesso articolo con riguardo al generale criterio della sede di servizio del pubblico dipendente, e ciò in considerazione della circostanza che nel ricorso si chiedeva la disapplicazione e non già l'annullamento delle disposizioni normative recepite nei predetti decreti presidenziali.

Per parte nostra non ignoriamo per certo la distinzione concettuale tra una richiesta di annullamento di una fonte normativa di rango regolamentare e una richiesta avente ad oggetto la sua disapplicazione: ma a questo riguardo credo non sia stato considerato che la disapplicazione nella specie richiesta non si fondava sulla puntuale deduzione di una dissonanza tra la disciplina di fonte regolamentare e una ben definita disposizione di legge, ma sull'allegazione di un contrasto tra la disposizione normativa regolamentare con ben più eterei principi generali di diritto, equivalendo nei fatti ad una richiesta di esame in ordine all'intrinseca legittimità del contenuto della norma regolamentare.

Questa distinzione meramente formale tra annullamento e disapplicazione di una fonte normativa regolamentare apre pertanto, a mio avviso, poco commendevoli prospettive di sindacato giudiziale territorialmente diffuso con il conseguente, concreto pericolo di proliferazione del contenzioso e di correlative disparità di interpretazione tra i diversi giudici chiamati a decidere controversie tra di loro del tutto identiche, con conseguente creazione di nuove situazioni di disparità di trattamento in un settore del pubblico impiego che richiede – per contro – un’inderogabile e soprattutto immediata omogeneizzazione nell’interpretazione delle disposizioni che governano lo *status* normativo ed economico del proprio personale.

Né posso da ultimo sottacere la mia fortissima perplessità sul contenuto della sentenza n. 7357 del 22 agosto 2022 resa dalla Sez. V[^] del Consiglio di Stato laddove, riformando sul punto la nostra sentenza n. 67 del 2021, afferma in buona sostanza che, nell’ambito di una procedura di gara, l’eventuale concreta incoerenza della formula matematica elaborata dal regolamento di attuazione per tradurre, in algoritmo, i criteri normativi di assegnazione del punteggio all’offerta (nel caso in esame: incoerenza dovuta all’ottenimento di una frazione impossibile, in quanto con denominatore pari a zero) non può, di per sé, valere di più della (non illogica, né irrazionale) pertinenza e funzionalità dei criteri normativi stessi: in tali casi, secondo il giudice d’appello, sarebbe pertanto doveroso dare prevalenza allo “*scopo*” perseguito dal legislatore rispetto alla sua insufficiente “*traduzione*” in formula matematica; in altri termini, è l’algoritmo che dovrebbe adeguarsi alla

norma e non la norma che deve cedere all'inidoneo algoritmo, con la conseguente necessità di disapplicazione di quest'ultimo.

Nel mio ormai remoto trascorso scolastico non sono mai stato uno studente che ha particolarmente brillato nelle discipline comportanti la conoscenza della matematica: ma pure in tale particolare condizione non ho mai disconosciuto la circostanza che la matematica costituisce *ex se* una scienza esatta, governata da proprie leggi che garantiscono la certezza nella determinazione del risultato.

All'avvenuta introduzione dell'algoritmo nella *lex specialis* della gara corrisponde pertanto – a mio avviso – la necessaria recezione delle leggi matematiche che rigorosamente e inderogabilmente consentono, mediante la sua applicazione, di fornire un risultato soltanto a ben determinate condizioni (nel caso di specie, esclusivamente mediante l'introduzione di valori inferiori allo zero al fine di indicare l'offerta in ribasso inderogabilmente richiesta dalla medesima *lex specialis*), per cui reputo del tutto arbitrario derogare a tali leggi scientifiche retrostanti alla formula matematica avvalendosi, in luogo della loro ineludibile chiarezza, di criteri ermeneutici extratestuali che ne sostanzino la disapplicazione con la generica scusante della loro difformità da quelle che, sempre a mio modesto avviso, non integrano una ben definita *ratio legis*, bensì delle mere e del tutto apodittiche petizioni di principio.

L'arbitrarietà del principio affermato in questo caso dal giudice d'appello mi pare pertanto difficilmente smentibile, e se il principio stesso dovesse trovare conferma con altre consimili statuizioni si

aprirebbe il varco a quanto mai pericolosi arbitrii interpretativi da parte del giudice istituzionalmente preposto allo scrutinio di legittimità degli atti amministrativi.

In questo contesto ritengo pertanto che la pur necessaria accelerazione dei tempi dei giudizi, essenziale al fine dell'abbattimento dell'attuale arretrato e dell'impedimento al formarsi di nuove giacenze di ricorsi inevasi, debba comunque coniugarsi con le altrettanto necessarie verifiche sia della sostenibilità logica del contenuto dei giudizi medesimi, sia dell'uniformità della giurisprudenza sulle tematiche di più ampia portata.

In tal senso, la disciplina sul ruolo nomofilattico che l'ordinamento del nostro processo riconosce all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato mediante i meccanismi propri dell'art. 99 c.p.a. e successive modifiche assume una valenza ancor di più cruciale proprio nell'attuale fase di incremento della produzione giurisprudenziale: e a questo riguardo non posso dunque che accogliere favorevolmente la promessa del Presidente Maruotti, fatta durante il suo recente discorso di insediamento, di ulteriormente promuovere gli interventi di tale Consesso a garanzia della complessiva coerenza delle statuizioni rese nell'ambito del nostro plesso giurisdizionale.

11. I rapporti con gli organi di informazione. Il problema della divulgazione dei cc.dd. "dati sensibili".

Rivolgo in questa occasione un particolare ringraziamento anche alla stampa locale e agli organi di informazione in genere per aver dimostrato una costante attenzione per l'attività svolta da questo Tribunale e per aver informato in ogni occasione la pubblica opinione sul contenuto dei più importanti provvedimenti giudiziari che abbiamo emesso nel corso del 2022.

Posso affermare in proposito che la loro opera si traduce anche a questo riguardo in un importante servizio reso alla collettività, e che l'informazione che ci riguarda è stata nel suo insieme corretta ed efficace grazie ad uno stile comunicativo che, sfrondata dai tecnicismi, reputo abbia reso quasi sempre intelligibile ai più i concreti motivi delle decisioni da noi assunte.

Durante lo scorso mese di novembre ho peraltro riscontrato che erano stati pubblicati sulla stampa locale taluni articoli relativi a sentenze rese su ricorsi proposti innanzi al nostro Tribunale da persone concomitantemente coinvolte in procedimenti penali e dei quali è stata necessariamente fatta menzione anche nelle motivazioni dei provvedimenti giudiziari da noi adottati, con la conseguenza che le generalità delle persone predette sono state pertanto rese note al pubblico.

Desidero al riguardo precisare che in tali casi tutti gli Uffici giudiziari della Giustizia Amministrativa, ivi dunque compreso il T.R.G.A. di Trento, rispettano rigorosamente le disposizioni contenute nell'art.52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del

Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e provvedono pertanto ad oscurare nei provvedimenti giudiziari scaricabili dal nostro portale istituzionale ogni riferimento che consenta di identificare le persone alle quali i provvedimenti medesimi si riferiscono.

Tale misura è adottata anche nei casi in cui i nostri provvedimenti giudiziari menzionino nominativi di persone minorenni, condizioni di salute e - più in generale - contengano dati che secondo l'ordinamento vigente sono considerati "*sensibili*" o anche "*para-sensibili*" e che sono pertanto assoggettati a particolari tutele dalle fonti normative eurounitarie e da quelle nazionali che le attuano.

In tutte queste ipotesi soltanto le parti direttamente coinvolte nei procedimenti innanzi ai giudici amministrativi possono pertanto acquisire la copia non oscurata dei provvedimenti giudiziari che le riguardano.

Premesso quanto sopra, ciò che è deplorabilmente avvenuto in tale occasione non è dunque ascrivibile ad alcuna responsabilità da parte del personale di magistratura e amministrativo del T.R.G.A. di Trento, dovendosi semmai identificare altrove le fonti di informazione che hanno determinato la diffusione degli anzidetti dati personali.

Dopo il riscontro di quanto sopra, ho inoltrato ai quotidiani locali – precisamente in data 18 novembre 2022 – un comunicato stampa

recante tali precisazioni, ma con rammarico ho dovuto constatare che esso non è stato pubblicato.

Reputo pertanto necessario dare ora questo chiarimento nella presente sede pubblica, e ciò al fine di evitare ogni possibile equivoco qualora dovesse ripetersi quanto già deprecabilmente avvenuto.

12. La formazione post-universitaria dei giovani. I tirocini.

Il nostro Tribunale ha sempre riservato una costante attenzione alla formazione dei giovani laureati, e ciò nella consapevolezza dell'indispensabilità – soprattutto in questi frangenti emergenziali – della messa in opera di interventi di orientamento e di sostegno per coloro che intendono intraprendere le carriere forensi e magistratuali.

Dal gennaio del 2021 sino al luglio 2022 la dott. Francesca Simonini, laureatasi all'Università di Trento con 110 e lode presentando una tesi in diritto amministrativo, ha svolto presso il nostro Tribunale il tirocinio formativo di diciotto mesi, sostitutivo della pratica forense a' sensi dell'art. 73 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69 convertito con l. 9 agosto 2013, n. 98.

La dott. Simonini ha prestato la propria attività presso l'Ufficio del Processo (UdP) presenziando a tutte le udienze pubbliche e camerali; ha svolto inoltre ricerche di legislazione e di giurisprudenza richieste dai magistrati, ha provveduto alla massimazione di provvedimenti giudiziari emessi da questo Tribunale o da altri organi giudiziari che applicano la

legislazione vigente nella Provincia autonoma di Trento e nella Regione Trentino – Alto Adige/Südtirol e ha anche esaminato sotto la guida della dott. Sara Buratti, preposta quale responsabile all'UdP, i nuovi ricorsi pervenuti anche ai fini della loro possibile definizione con rito abbreviato a' sensi dell'art. 72-bis c.p.a.

La dott. Simonini ha anche svolto, riscuotendo un considerevole successo, un puntuale intervento programmato a completamento di una mia relazione tenuta nell'ambito della serie dei qualificati incontri *Dialoghi di diritto e processo amministrativo* organizzati dall'Università degli Studi di Trento.

Tutor della dott. Simonini è stata la Collega Antonia Tassinari.

Dall'ottobre del 2022 ha iniziato presso di noi un analogo tirocinio la dott. Eva Specchi, parimenti laureatasi in giurisprudenza all'Università degli Studi di Trento con il punteggio di 110/110 e lode.

Prima di iniziare la formazione presso questo Tribunale la dott. Specchi ha svolto a Milano un periodo di pratica forense presso uno studio legale specializzato in diritto amministrativo.

Tutor della dott. Specchi è la Collega Cecilia Ambrosi.

Devo anche evidenziare che sino al tutto il 2022 questo Tribunale è stato parte di una convenzione sottoscritta con l'Università degli studi di Trento, finalizzata a consentire lo svolgimento di periodi di formazione teorico - pratica a favore degli iscritti alla Scuola di specializzazione per le professioni legali delle Università di Trento e di Verona.

Nel giugno del 2022 la Scuola ha inviato presso questo Tribunale il dott. Alessandro Mussi per uno *stage* formativo, durante il quale egli ha frequentato le udienze pubbliche e camerale, nonché svolto attività di ricerca giuridica avendo quale tutor la Collega Ambrosi.

Preciso che per tutti i tirocinanti presso il nostro Tribunale è prevista la partecipazione alle udienze e alle camere da consiglio; sono inoltre previsti lo studio preliminare di fascicoli processuali e la successiva stesura di relazioni in fatto e in diritto sulle relative cause, valutate dal magistrato formatore anche con l'eventuale presenza del collegio chiamato a decidere la causa.

Peraltro, avvalendomi dell'apposita previsione contenuta nel predetto art. 73, ho deciso in via generale con il conforto di tutti i Colleghi di escludere tutti i tirocinanti dalla partecipazione alla fase decisoria di ogni causa.

Alla base di tale nostra decisione non va ricercata una sfiducia preconcepita nei riguardi di chi svolge il tirocinio e al quale la stessa norma di legge estende l'obbligo, sanzionato anche penalmente, dell'osservanza del segreto d'ufficio.

Credo invece che il magistrato che interviene e delibera nella camera di consiglio debba in ogni caso sentirsi libero da qualsivoglia condizionamento, potenzialmente derivante anche dalla presenza dell'estensore di una relazione sulla causa, ossia di una persona che sebbene non legata da vincoli di interesse con le parti in giudizio, ad ogni

buon conto comunque rechi un'opinione sulla controversia e potrebbe ivi pure verbalmente sostenerla, influenzando in tal modo sulla decisione.

Né reputo di dover affidare ai frequentatori del tirocinio il compito di estendere la relazione in fatto della futura sentenza, come viceversa altrove avviene: anche la stessa esposizione delle circostanze fattuali potrebbe infatti non risultare neutrale rispetto alla complessiva economia della decisione, nel caso fossero ivi omessi o non correttamente citati determinati eventi o contenuti di documentazione presente nel fascicolo processuale.

In conseguenza di ciò anche tale parte della sentenza non può che essere direttamente ed esclusivamente estesa dal giudice relatore.

Né, comunque, va sottaciuto che proprio la rigorosa tutela del segreto della camera di consiglio risponde a quella stessa, fondamentale trasparenza nell'amministrazione della giustizia che tutte le parti chiedono a garanzia della loro parità di trattamento.

Come dianzi accennato, tutti i tirocinanti redigono con l'assistenza della dott. Sara Buratti le massime di sentenze rese da questo Tribunale e di altri organi giudiziari che sono inserite nella relativa Raccolta annuale.

Reputo infatti che l'attività di massimazione costituisca un elemento fondamentale per la crescita culturale dei tirocinanti, in quanto consente loro un apprendimento politematico, riferito pertanto all'intero spettro delle materie di competenza di questo Tribunale.

Lo svolgimento di tale attività consente – altresì – di apprendere le tecniche di redazione dei provvedimenti, soprattutto attraverso l'esame dell'ordine con cui le questioni di diritto processuale e di diritto sostanziale vengono di volta in volta trattate e, ove del caso, assorbite: e, conseguentemente, per il massimatore risulta in tal modo possibile individuare e riassumere il contenuto saliente della decisione.

A gennaio di quest'anno è stato emanato un bando per ulteriori due posti di tirocinanti presso la Sede di Trento del TRGA a' sensi dell'art. 73 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69 convertito con l. 9 agosto 2013, n. 98.

Concludo sul punto rilevando che coloro che hanno svolto la loro formazione presso questo Tribunale hanno poi comunque conseguito buoni risultati nell'inserimento nel mondo del lavoro non necessariamente intraprendendo con immediatezza la carriera magistratuale o forense: ad esempio il già citato dott. Niccolò Pedellini, che ha concluso nel 2021 il proprio periodo di formazione e superato un concorso pubblico per funzionario di categoria D con profilo professionale amministrativo-contabile bandito dalla Provincia autonoma di Trento.

13. La manutenzione e la pubblica fruizione di Palazzo Lodron

Come è ben noto, il nostro Tribunale ha la propria sede in Trento nello splendido Palazzo Lodron, edificato nel 1577 dal conte Ludovico.

L'esterno dell'edificio rivela invero una spoglia semplicità dell'architettura, nel mentre le decorazioni pittoriche di cinque ambienti ubicati al primo piano costituiscono un *unicum* di assoluto valore storico-artistico, essendovi rappresentati su pareti e soffitti, secondo il gusto del tardo manierismo, scene mitologiche, episodi della guerra di Troia, allegorie profane e grottesche, nonché ritratti di esponenti della famiglia Lodron.

Tali opere risalgono al penultimo decennio del XVI secolo e il loro pittore è stato recentemente identificato in Giovanni Battista Fontana, detto anche Giambattista (Verona, 1541 – Innsbruck, 25 settembre 1587), fratello di Giulio Fontana, noto architetto e incisore.

Il Palazzo è a tutt'oggi di proprietà della Famiglia Lodron, che peraltro ora risiede prevalentemente in Austria e che lo ha concesso in locazione all'Amministrazione provinciale quale sede di questo Tribunale.

In epoca precedente alla pandemia abbiamo sempre favorito, nei giorni festivi di chiusura dei nostri uffici, visite guidate al Palazzo con il supporto della Soprintendenza per i Beni Culturali della Provincia autonoma di Trento, dell'Amministrazione comunale e di varie associazioni culturali.

Contiamo quanto prima di riprendere tali iniziative, magari anche con l'organizzazione all'interno dell'edificio di appositi eventi culturali: e ciò nella consapevolezza che questo Palazzo non costituisce soltanto la sede istituzionale della funzione qui esercitata dal nostro plesso giurisdizionale, ma appartiene anche alla storia e al patrimonio artistico dell'intero Trentino.

Rimangono inoltre ancora disponibili le copie della seconda e più ampia edizione dell'opuscolo illustrativo del Palazzo, predisposto con il concorso della Provincia autonoma di Trento e comprendente un'esposizione storica della giurisdizione amministrativa nel Trentino curata da chi scrive e una dettagliata descrizione del Palazzo curata dal dott. Domizio Cattoi, Conservatore del Museo Diocesano Tridentino.

Nel corso del 2022 sono stati portati a compimento i lavori per il rifacimento della c.d. *bussola* ubicata in corrispondenza dell'entrata principale del Palazzo, prospiciente la Via Calepina.

Sotto il profilo estetico tale nuova struttura si inserisce in modo del tutto coerente con il contesto architettonico del Palazzo e, allo stesso tempo, ne ha reso più funzionale l'accesso.

Di tutto ciò siamo quanto mai grati sia alla Famiglia Lodron, con la quale intratteniamo anche rapporti diretti con la loro rappresentante in Italia, sia alla Provincia autonoma di Trento.

Concludo questa mia Relazione con un sentito ringraziamento a tutti coloro che la leggeranno o che ne hanno ascoltato il ben più ridotto suo riassunto nel corso di questa cerimonia.

Confidando in un loro favorevole riscontro, e ancor di più in un miglioramento dell'attuale situazione economico-sociale in cui versa il Trentino e l'Italia tutta, tra l'altro ora coinvolta con tutti gli Stati nostri alleati nei terribili e perduranti effetti del conflitto che divampa ai confini dell'Unione Europea, dichiaro quindi aperto l'anno giudiziario 2023 presso il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa per la Regione Trentino – Alto Adige/ *Südtirol*, Sede di Trento.

Trento, 17 febbraio 2023.

Il Presidente
dott. Fulvio ROCCO



**TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA
DEL TRENINO – ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE DI TRENTO**

INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2023

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NELL'ANNO 2022

TABELLE E GRAFICI

**TABELLA N. 1
MAGISTRATI E PERSONALE AMMINISTRATIVO**

		<i>Anno 2022</i>		<i>Anno 2021</i>		<i>Anno 2020</i>	
Magistrati		4 per 12 mesi		4 per 12 mesi		4 per 12 mesi	
Personale amministrativo		<i>Anno 2022</i> (in servizio al 31 dicembre)		<i>Anno 2021</i> (in servizio al 31 dicembre)		<i>Anno 2020</i> (in servizio al 31 dicembre)	
Segretario generale (dirigente)		1		1		1	
Categoria	Figura professionale		di cui a tempo parziale		di cui a tempo parziale		di cui a tempo parziale
D Base	Funzionario amm.vo/contabile			1	1	1	1
D Base	Funzionario amm.vo/organizzativo	2 + 1 per mese	1	2	1	1 + 1 per 1 mese	1
D Base	Funzionario informatico/statistico	1		1			
C Base	Assistente amm.vo/contabile	3	2	3	2	3	2
B Evoluto	Coadiutore amm.vo	1		1		1	
Totale		9	3	9	4	8	4

**TABELLA N. 2
SITUAZIONE RICORSI**

	<i>al 31.12.2022</i>	<i>al 31.12.2021</i>	<i>al 31.12.2020</i>
Ricorsi depositati senza domanda di fissazione d'udienza	25	12	20
Ricorsi pendenti fissati per udienza dell'anno successivo	64	79	50
Ricorsi decisi in attesa di pubblicazione sentenze	1	2	4
Ricorsi pendenti da fissare	17	18	35
Totale ricorsi da decidere	107	111	109

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

**TABELLA N. 3
UDIENZE EFFETTUATE**

	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>	<i>Anno 2020</i>
Camere di Consiglio	21	21	19
Udienze Pubbliche	20	20	17

**TABELLA N. 4
ATTIVITÀ PROCESSUALE**

	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>	<i>Anno 2020</i>
Ricorsi depositati	195	175	194
Atti depositati (esclusi i ricorsi)	2102	2096	2.046

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

**TABELLA N. 5
ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE**

	Anno 2022	Anno 2021	Anno 2020
Sentenze	163	145	164
Sentenze in forma semplificata	23	14	16
Ordinanze cautelari	30	44	29
Decreti cautelari	22	20	30
Decreti decisori	2	11	17
Ordinanze collegiali	25	37	27
Decreti presidenziali	10	106	47
Decreti ingiuntivi	3	1	1
Decreti collegiali*	7	10	13

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

* decreti collegiali riguardano le liquidazioni compensi relative a ricorsi con gratuito patrocinio già chiusi con sentenza

**TABELLA N. 6
RICORSI DEPOSITATI E RICORSI DEFINITI**

	Anno 2022	Anno 2021	Anno 2020
Ricorsi depositati	195	175	194
Ricorsi definiti*	202	180	200

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

* con sentenza, sentenza breve, decreto decisorio, ordinanza collegiale e decreto ingiuntivo

TABELLA N. 7
RICORSI DEPOSITATI CLASSIFICATI PER MATERIA

	<i>Anno 2022</i>		<i>Anno 2021</i>		<i>Anno 2020</i>	
Edilizia ed urbanistica	46	23,6%	41	23,4%	42	21,6%
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	26	13,4%	23	13,1%	28	14,4%
Pubblico impiego*	15	7,7%	18	10,3%	13	6,7%
Accesso ai documenti	15	7,7%	10	5,7%	17	8,8%
Stranieri	13	6,7%	8	4,6%	14	7,2%
Autorizzazioni e concessioni amministrative	12	6,2%	6	3,4%	3	1,6%
Concorsi	10	5,1%	0	0%	0	0%
Ambiente	8	4,1%	10	5,7%	4	2,1%
Sicurezza pubblica	8	4,1%	9	5,1%	20	10,3%
Comune e Provincia	6	3,2%	5	2,9%	9	4,6%
Istruzione pubblica	4	2,1%	6	3,4%	4	2,1%
Servizio Sanitario Nazionale	4	2,1%	4	2,3%	2	1%
Agricoltura e foreste	3	1,5%	1	0,5%	0	0%
Commercio e artigianato	3	1,5%	5	2,9%	9	4,7%
Esecuzione del giudicato	3	1,5%	5	2,9%	14	7,2%
Patente di guida	3	1,5%	0	0%	0	0%
PNRR	2	1%	0	0%	0	0%
Sport	2	1%	0	0%	0	0%
Turismo	2	1%	0	0%	0	0%
Animali	1	0,5%	0	0%	0	0%
Armi	1	0,5%	0	0%	0	0%

Energia elettrica	1	0,5%	0	0%	0	0%
Enti pubblici in generale	1	0,5%	2	1,1%	0	0%
Inquinamento – Rifiuti	1	0,5%	4	2,3%	3	1,6%
Previdenza e assistenza	1	0,5%	0	0%	0	0%
Professioni e mestieri	1	0,5%	1	0,6%	1	0,5%
Revisione prezzi	1	0,5%	0	0%	0	0%
Silenzio	1	0,5%	0	0%	0	0%
Università degli Studi	1	0,5%	1	0,6%	2	1%
Caccia e Pesca	0	0%	3	1,7%	1	0,5%
Cittadinanza	0	0%	4	2,3%	1	0,5%
Elezioni	0	0%	1	0,6%	4	2,1%
Espropriazione per pubblica utilità	0	0%	3	1,7%	0	0%
Farmacia	0	0%	3	1,7%	0	0%
Ordinanze contingibili e urgenti	0	0%	1	0,6%	0	0%
Vittime del dovere	0	0%	1	0,6%	0	0%
Altre materie	0	0%	0	0%	3	1,5%
Totali	195	100%	175	100%	194	100%

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

* compresi Forze armate – Polizia di Stato – Carabinieri – Guardia di Finanza – Militari – Polizia Penitenziaria

**TABELLA N. 8
ORDINANZE CAUTELARI**

	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>	<i>Anno 2020</i>
Sospensiva accolta	10	11	7
Sospensiva respinta	13	24	20
Rinuncia	3	0	0
Istruttoria	2	0	0
Fissa udienza pubblica	0	1	2
Rinvio	0	2	0
Improcedibile	0	1	0
Esiti multipli*	2	5	0
Totale	30	44	29

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

* ad es.: "in parte accoglie e in parte respinge"

**TABELLA N. 9
DECRETI CAUTELARI PRESIDENZIALI**

	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>	<i>Anno 2020</i>
Accolto	13	9	15
Respinto	4	7	12
Fissa camera di consiglio	0	1	3
Esiti multipli	5	0	0
Totale	22	17	30

TABELLA N. 10
ESITI ORDINANZE COLLEGIALI

	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>	<i>Anno 2020</i>
Istruttoria	6	11	7
Regolamento di competenza	6	2	1
Nomina Comm. ad acta	4	5	1
Sospensione giudizio	3	4	2
Cancellato dal ruolo	2	1	1
Interruzione giudizio	0	1	2
Rinuncia	0	3	1
Fissa udienza pubblica	0	7	3
Esiti multipli	4	3	0
Totale	25	37	18

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

TABELLA N. 11
PROVVEDIMENTI CHE DEFINISCONO IL RICORSO
(sentenze, sentenze brevi, decreti decisori, ordinanze collegiali e decreti ingiuntivi)

	<i>Nr. Provvedimenti</i>	<i>sul Totale</i>
Riferiti a ricorsi depositati nel 2022	100	52%
Riferiti a ricorsi depositati negli anni precedenti	91	48%
Totale	191	100%

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

TABELLA N. 12
ESITO PROVVEDIMENTI CHE DEFINISCONO IL RICORSO

	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>	<i>Anno 2020</i>
Accolto	28	20	27
Accolto in parte	6	5	8
Respinto	47	60	66
Cessata materia del contendere	16	16	13
Regolamento di competenza	6	2	0
Difetto di giurisdizione	6	1	0
Improcedibile	12	11	19
Inammissibile	11	10	8
Estinto	14	7	2
Perenzione	2	11	21
Rinuncia	1	3	0
Esiti multipli	42	26	34
Altri esiti	0	0	2
Totale	191	172	200

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

TABELLA N. 13
APPELLI DEPOSITATI AL CONSIGLIO DI STATO AVVERSO
PROVVEDIMENTI TRGA

	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>	<i>Anno 2020</i>
Appelli avverso ordinanze cautelari	3	9	7
Appelli avverso provvedimenti definitivi	35	24	24

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

TABELLA N. 14
MATERIE DEGLI APPELLI AVVERSO ORDINANZE CAUTELARI 2022

	<i>Anno 2022</i>
Appalti pubblici	1
Sanità	1
Servizi pubblici	1
Totale	3

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

TABELLA N. 15
MATERIE DEGLI APPELLI AVVERSO SENTENZE PUBBLICATE
NELL'ANNO 2022

	<i>Anno 2022</i>
Appalti	11
Edilizia e Urbanistica	8
Pubblico Impiego	5
Ambiente	2
Inquinamento	2
Sicurezza pubblica	2
Agricoltura	1
Autorizzazioni e concessioni	1
Enti pubblici	1
Espropri	1
Istruzione	1
Totale	35

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

TABELLA N. 16
ESITI APPELLI AVVERSO ORDINANZE CAUTELARI

	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>	<i>Anno 2020</i>
Accolto	0	6	5
Respinto	2	3	1
Non decise entro l'anno di riferimento	0	0	1
Rinuncia a misura cautelare	1	0	0
Totale	3	9	7

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

TABELLA N. 17
ESITI APPELLI AVVERSO SENTENZE PUBBLICATE

	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>	<i>Anno 2020</i>
Accolto	9	5	3
Respinto	6	3	1
Esiti multipli	0	1	1
Altri esiti	0	0	1
Non decise entro l'anno di riferimento	21	15	18
Totale	35	24	24

Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

TABELLA N. 18
PATROCINIO A SPESE DELLO STATO

	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>	<i>Anno 2020</i>
Istanze presentate da cittadini italiani e associazioni no profit	6	6	21
Istanze presentate da cittadini stranieri	8	2	4
Istanze accolte	8	3	25
Istanze non decise nell'anno di riferimento	0	1	0

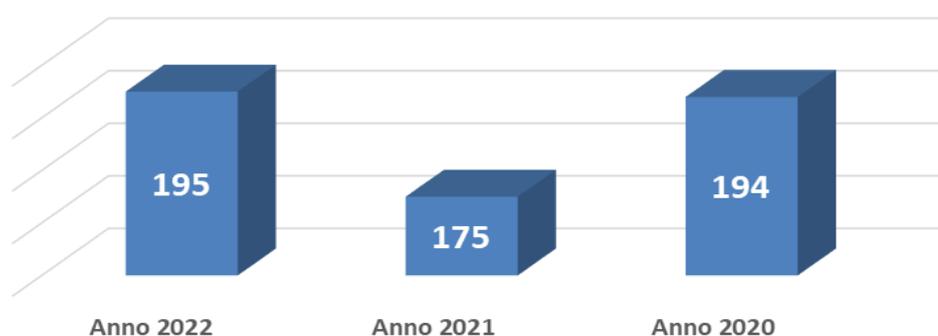
Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art.1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

Riepilogo ricorsi

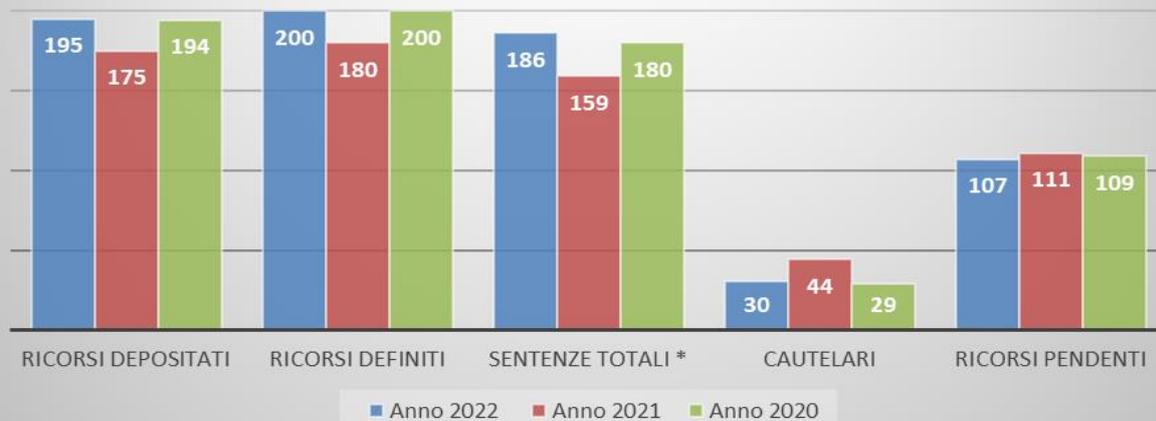
	Anno 2022	Anno 2021	Anno 2020
Ricorsi depositati	195	175	194
Ricorsi definiti	200	180	200
Sentenze totali *	186	159	180
Cautelari	30	44	29
Ricorsi pendenti	107	111	109

* Sentenze + Sentenze brevi

TRGA di Trento - Ricorsi depositati



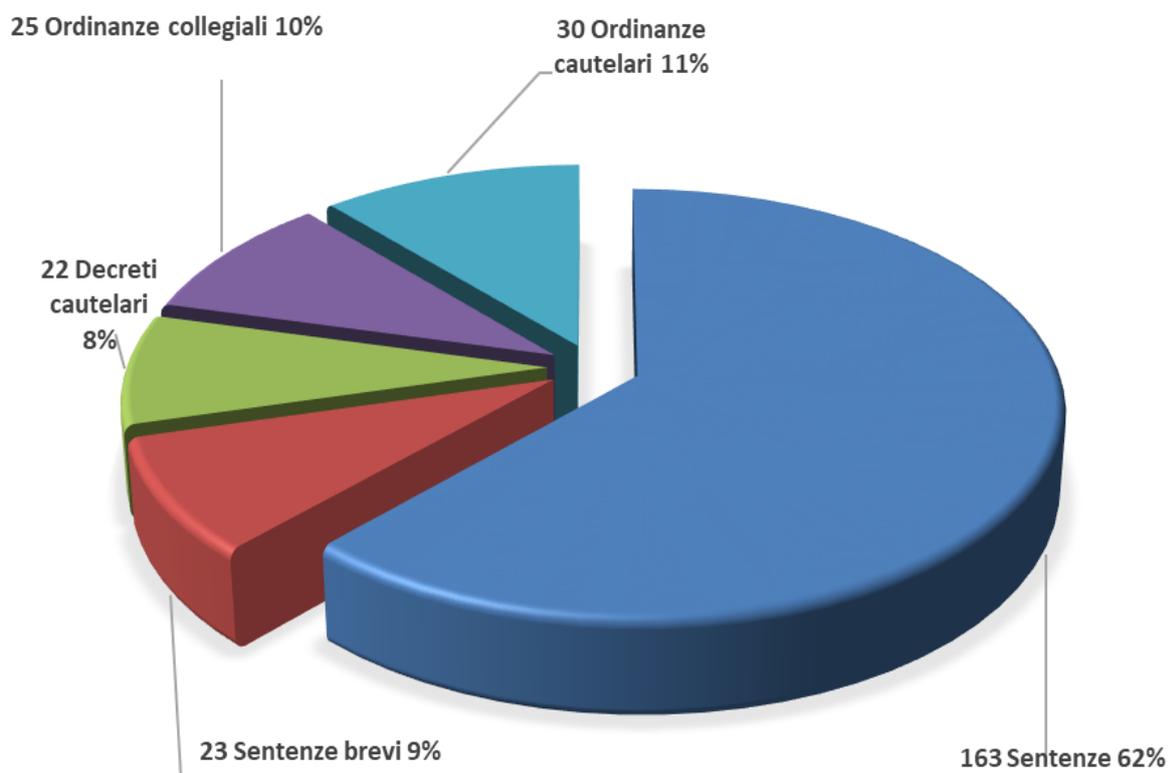
TRGA di Trento - Attività giurisdizionale



Riepilogo Provvedimenti

	Anno 2022
Sentenze	163
Sentenze brevi	23
Decreti cautelari	22
Ordinanze collegiali	25
Ordinanze cautelari	30

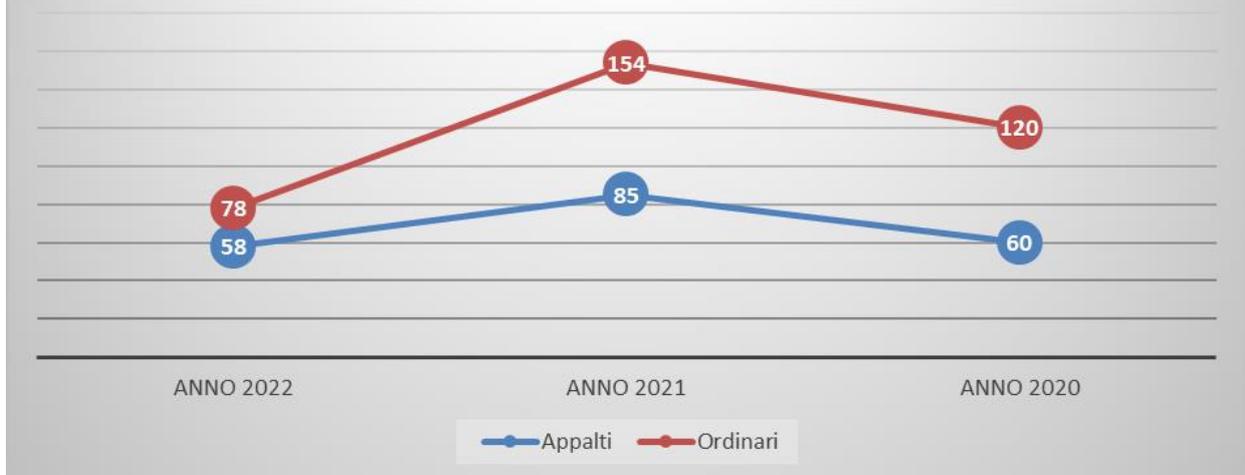
TRGA di Trento Provvedimenti per tipologia anno 2022



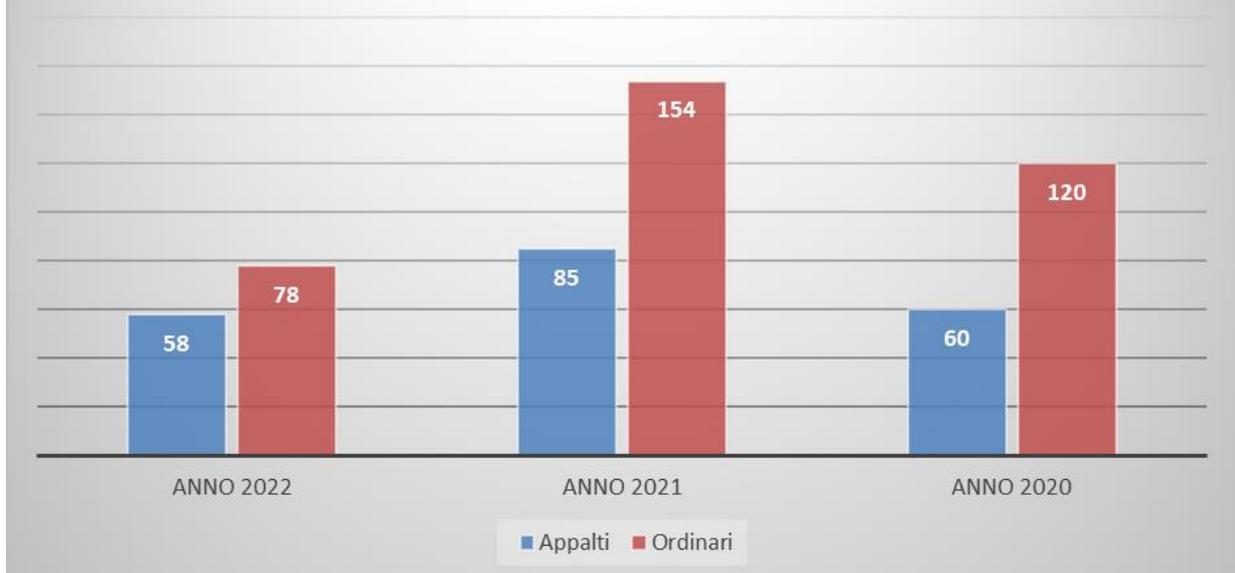
Tempi medi ricorsi (gg)

	Anno 2022	Anno 2021	Anno 2020
Appalti	58	85	60
Ordinari	78	154	120

TRGA di Trento - Andamento dei tempi medi dei ricorsi (gg)



TRGA di Trento - Tempi medi dei ricorsi (gg)



Tempi medi (gg) per tipologia di ricorso nell'anno 2022

Tipologia ricorso	Anno 2022
IN OTTEMPERANZA	133
ORDINARIO	78
PER INGIUNZIONE (ex art. 118 c.p.a.)	2
RIASSUNZIONE PER INCOMPETENZA(ex artt.15 co4 e 16 co3 c.p.a)	146
RITO ABBREVIATO (ex art. 119 c.p.a.)	N/D
RITO APPALTI (ex art. 120 ss c.p.a.)	58
SILENZIO P.A. (ex art. 117 c.p.a.)	117
TRASPOSIZIONE DA RICORSO STRAORDINARIO AL CAPO DELLO STATO	192

