

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

INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2024

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NELL'ANNO 2023

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

INDICE

1. Introduzione	3
2. La ricostruzione socio-economica dopo la pandemia. La giurisdizione quale necessaria riforma strutturale. Le novità del PNRR in tema di giustizia. PNRR e sistema della Giustizia amministrativa	8
3. Le peculiarità applicative del PNRR nel contesto organizzativo del TRGA di Trento	36
4. Il personale di magistratura del TRGA di Trento	37
5. Il personale amministrativo del TRGA di Trento	48
6. L'attività della Segreteria del TRGA di Trento al servizio dell'utenza	55
7. I rapporti con l'Avvocatura	59
8. L'ispezione ordinaria al TRGA di Trento disposta dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa	66
9. Le statistiche dell'attività giurisdizionale svolta	67
10. Cenni sulla giurisprudenza più significativa	84
11. I rapporti con gli organi di informazione	118
12. La formazione post-universitaria dei giovani. I tirocini	120
13. La manutenzione e la pubblica fruizione di Palazzo Lodron	125
TABELLE E GRAFICI	129

1. Introduzione

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

Questa è l'ultima occasione in cui presento la relazione che apre il nuovo anno di attività di questo Tribunale di Giustizia Amministrativa, rassegnando alla pubblica opinione il resoconto di quanto è stato fatto nel corso dell'anno precedente.

Il prossimo mese compirò infatti i 70 anni e sarò pertanto collocato in quiescenza per raggiunti limiti di età.

Taluni ritengono che la possibilità accordata ai magistrati di permanere in servizio sino al settantesimo anno di età costituisca un privilegio condiviso con poche altre categorie professionali, quali i docenti universitari e i medici, magari denotando che per questi ultimi l'incentivo a rimanere volontariamente in servizio contraddice la notoria natura usurante del loro lavoro ma che ciò è funzionale all'esigenza di porre rimedio all'attuale e quanto mai grave scarsità nel settore pubblico di tali professionisti, nel mentre per i magistrati e i professori universitari la prevalente *vox populi* non riconosce al loro rapporto d'impiego una particolare usura.

Comunque sia, personalmente credo che questi giudizi della pubblica opinione saranno destinati a dissolversi tra qualche anno, in quanto per la maggior parte delle categorie dei lavoratori l'età per accedere alla pensione di vecchiaia è già oggi fissata a 67 anni, e tale limite è inesorabilmente destinato a crescere, tanto che, *ceteris paribus*, per buona parte dei lavoratori che sono nati nel 1993 e che oggi hanno pertanto compiuto i 30 anni il traguardo del pensionamento per limite di età sarà prevedibilmente raggiunto al compimento dei 70 anni.

È cosa nota che la popolazione del nostro Paese sta invecchiando, e che l'ambito lavorativo sta divenendo vieppiù gerontocratico, non offrendo in molti campi ai giovani concrete opportunità di carriera, e credo quindi che, sotto questo profilo, un'ampia "rottamazione" dei lavoratori più anziani in favore delle fasce più giovani risulterebbe salutare per il ricambio nella gerarchia interna alle professioni poiché apporterebbe nei livelli apicali nuove energie quanto mai utili per la complessiva innovazione del nostro tessuto socio-economico, ma risulterebbe di difficile, se non addirittura di impossibile attuazione, avendo riguardo alla necessaria tenuta economica del nostro sistema di previdenza sociale.

Comunque sia, credo che in ogni caso sia giunto il giusto momento per il mio congedo, conservando per i prossimi anni che mi auguro di vivere in serenità un gradito ricordo del lasso di tempo che ho trascorso in questo meraviglioso Trentino, al quale auguro di cuore un futuro parimenti sereno e prospero.

Sempre in via preliminare, ringrazio l'Amministrazione Provinciale per la sua grande disponibilità dimostrata concedendo anche per quest'anno 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.

Non posso astenermi dal rilevare che ho avuto la ventura di svolgere nel Trentino le mie funzioni tra il 2020 e l'anno appena iniziato in un contesto reso viepiù difficile dapprima dall'emergenza dell'epidemia da Covid-19, poi dalla perdurante guerra nell'Ucraina e a tutt'oggi dall'ulteriore e quanto mai pericoloso conflitto divampato nel Medio Oriente.

Si tratta di eventi che hanno profondamente sconvolto e seguitano a sconvolgere nella sua globalità il preesistente contesto sociale ed economico, determinando pesanti conseguenze anche per l'intera Europa oltreché per l'Italia.

Gli attuali conflitti armati sono sopravvenuti quando ancora l'intera umanità non si era ripresa dalle luttuose conseguenze della pandemia e minacciano di ulteriormente estendersi, coinvolgendo progressivamente altri Stati, nel mentre aleggia anche lo spettro della guerra nucleare: e se a ragione Papa Francesco definisce quanto sta quotidianamente accadendo nei territori devastati dalle operazioni militari come “*guerra mondiale a pezzi*”, constatiamo che gli effetti di tali conflitti sono già divenuti globali poiché interessano ormai ogni Stato, anche se non belligerante, innescando quasi ovunque tensioni politiche e sociali, crisi economiche e fenomeni migratori ormai divenuti strutturali e che per i pubblici poteri è sempre più difficile governare: si tratta di quella che gli studiosi dei conflitti internazionali efficacemente definiscono come “*guerra ibrida*”, la quale – per l'appunto – comprende in sé elementi propri delle guerre convenzionali ed elementi che viceversa contraddistinguono le guerre non convenzionali, quali la guerra politica, la guerra economica, la guerra irregolare, la guerra psicologica, gli attacchi cibernetici e – non ultimi – gli svariati metodi di influenza sulla pubblica opinione, quali la disinformazione diffusa attraverso i *mass media* e le interferenze nelle competizioni elettorali.

Tutto ciò non può pertanto che determinare in tutti gli Stati una crescente produzione di norme giuridiche di carattere eccezionale mirate,

pur con riguardo ai diversi livelli di coinvolgimento nei conflitti in corso, a sovvenire alle necessità imposte dalle emergenze economiche indotte dalla guerra e dalle conseguenti esigenze della difesa dalle minacce esterne e della tutela della sicurezza interna, la quale a sua volta deve essere garantita non solo con riguardo all'incremento della criminalità comune, ma anche del terrorismo internazionale.

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 negli attuali conflitti armati, come del resto è avvenuto anche in tutte le guerre precedenti, per cui le norme medesime – comunque destinate sin dall'origine alla ben riduttiva funzione di mera “*cura palliativa*” per un'umanità sofferente – si riducono a mero *flatus vocis*.

Devo altresì soggiungere che in tale contesto risulta comunque doverosa l'iniziativa assunta dall'Italia e da altri Stati membri dell'Unione Europea di tutelare nelle acque del Mar Rosso con proprie navi militari la sicurezza dei traffici mercantili, fondamentali per la stessa conservazione

dei legami commerciali che non solo il nostro Paese ma tutto il continente europeo intrattiene con gli Stati africani e asiatici.

La libertà di navigazione costituisce in tal senso un elemento del tutto condizionante per il commercio: e se i popoli intrattengono tra di loro rapporti commerciali, allora significa che tra di loro vige la pace, a sua volta condizione essenziale per lo sviluppo e il benessere dell'umanità intera.

Ecco dunque il motivo per cui il diritto delle genti ammette l'esercizio del c.d. *“potere marittimo”*: concetto, questo, non solo geostrategico ma anche – e soprattutto – geopolitico che, nella sua definizione classica, essenzialmente si identifica con la volontà dello Stato (o di una coalizione di Stati) di far uso del mare per la tutela dei propri interessi, e che è contraddistinto dalla capacità di trasporto per mare e dall'impiego dello strumento navale militare per i fini di difesa delle proprie attività e di contrasto di quelle avversarie, di protezione delle proprie frontiere marittime, nonché delle proprie comunità nazionali e delle proprie attività economiche ovunque esse si trovino.

2. La ricostruzione socio-economica dopo la pandemia. La giurisdizione quale necessaria riforma strutturale. Le novità del PNRR in tema di giustizia. PNRR e sistema della Giustizia amministrativa

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 alquanto* 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*.

La prima rata di finanziamento (da 21 miliardi: 10 a fondo perduto e 11 in prestiti) è stata erogata all'Italia ad aprile 2022. Il 27 settembre dello stesso anno è stata approvata l'erogazione della seconda rata, di identico importo, poi avvenuta il successivo 9 novembre. A fine 2022, pertanto, erano stati erogati 67 miliardi (33,5% del totale previsto), dei quali ne erano stati spesi 23 (il 34% di quelli erogati).

Il 30 dicembre 2022 l'attuale Governo ha inoltrato alla Commissione UE la richiesta di pagamento della terza rata. A settembre 2023 gli organi UE hanno approvato l'erogazione della terza (18,5 miliardi) e della quarta (16,5 miliardi) rata; di queste, la prima è stata erogata nel seguente ottobre.

Nel novembre 2023 la Commissione UE ha approvato la rimodulazione di parte del PNRR proposta dall'attuale Governo, portandolo peraltro da 191,5 a 194,4 miliardi (2,9 miliardi in più, di cui 1,3 a fondo perduto e 1,6 in prestiti). Il 28 dicembre 2023 è stata erogata la quarta rata da 16,5 miliardi e due giorni dopo il Governo ha inoltrato la richiesta per la quinta. A fine 2023, pertanto, erano stati erogati 102 dei 194,4 miliardi previsti, ovvero più della metà di quanto in origine previsto.

Ho già avuto modo di rilevare, nelle due precedenti Relazioni, 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 di utilizzo dei fondi, 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 il nostro Paese sta affrontando, 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, tra la fine dell'emergenza pandemica e i crescenti riflessi negativi dei conflitti armati in corso sull'economia internazionale e interna, 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 settembre 2023 risultavano pendenti in tutti gli uffici della giurisdizione civile 2.803.595 fascicoli processuali: dato inferiore, questo, a quello di 2.858.363 pendenti al 31 dicembre 2023.

Il decremento è dunque pari all'1,9%, alquanto inferiore al decremento del 6,23% riscontrato tra il 30 settembre 2022 e il 31 dicembre 2022.

Sempre secondo la medesima fonte, il numero dei procedimenti penali nei confronti di autori noti complessivamente pendenti in tutti gli uffici giudiziari penali al 30 settembre 2023 era di 1.282.405 unità, in decremento rispetto a quello di 1.433.352 del 31 dicembre 2022: con un decremento del 10,5%: dato, questo, migliore rispetto al decremento dell'8,5% riscontrato tra le pendenze al 31 dicembre 2022 e quelle al 31 dicembre 2021.

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), sino al 2020 sono stati stanziati 1 miliardo e 360 milioni di euro per sovvenire ai disavanzi di bilancio per gli indennizzi dovuti a tale titolo, indifferentemente riferito alla giurisdizione ordinaria, a quella amministrativa e a quella contabile.

Per quanto segnatamente attiene alla giustizia amministrativa, alla data del 31 dicembre 2023, risultavano pendenti presso il Consiglio di Stato 13.634 ricorsi, presso il Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione Siciliana 1.584 ricorsi e presso l'insieme dei T.A.R. 99.292 ricorsi, per un totale quindi di 114.510 procedimenti giudiziari complessivamente pendenti innanzi alla giurisdizione amministrativa.

A questi vanno aggiunti, peraltro, 3.749 affari consultivi pendenti alla data del 31 dicembre 2023 presso la Sezione Prima del Consiglio di Stato, 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.

Vanno pure considerati i 157 ricorsi straordinari omologamente proposti al Presidente della Regione Siciliana a' sensi dell'art. 23 del relativo Statuto di autonomia speciale approvato con r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 e convertito con l. cost. 26 febbraio 1948, n. 2 pendenti alla data del 31 dicembre 2023 presso la Sezione consultiva del Consiglio di Giustizia Amministrativa funzionante nella medesima Regione.

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 2023 ha abbattuto la mole dei propri arretrati giurisdizionali di ben 3.423 unità rispetto al 2022, anche se va allo stesso tempo denotato che il numero dei ricorsi complessivamente definiti dal giudice di appello nel corso del 2023 assommano a complessive 13.579 unità, ossia ad un dato inferiore di 1.139 unità rispetto al numero di 14.718 ricorsi definiti alla data del 31 dicembre 2022, mentre gli affari consultivi pendenti al 31 dicembre 2023 assommano a 3.763 unità, e cioè a 15 in più dell'anno precedente.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana ha ridotto a sua volta il proprio carico di ricorsi giurisdizionali pendenti di 217 unità, i propri affari consultivi di 38 unità e l'insieme dei T.A.R. ha a sua volta ridotto di 8.895 unità il proprio carico di arretrati riferiti sempre al 2022, con un tasso di decremento delle giacenze pari all'8,3%.

Tali risultati sono stati conseguiti in un contesto sostanzialmente stabile dei nuovi ricorsi presentati nel 2023 rispetto al corrispondente dato dell'anno precedente: infatti nel corso del 2023 sono stati complessivamente proposti innanzi ai T.A.R. 50.324 ricorsi a fronte dei 51.676 presentati nel 2022, mentre innanzi al Consiglio di Stato sono stati complessivamente proposti 10.069 ricorsi in appello a fronte dei 9.946 presentati nel corso del 2022.

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 i tempi di definizione delle cause è – allo stato – strutturalmente garantito “*a regime*” 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 è assistito 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 ordinario 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 di talune sentenze di annullamento pronunciate dalla giustizia amministrativa sulle valutazioni dell'insieme di tali indicatori consente di acclarare come l'applicazione degli stessi sia stata sovente 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, sempre 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 farraginoso (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 comune 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 suspicione*” 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 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.

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 2023 sono ad essa pervenuti complessivamente 1.457 nuovi affari, per la maggior parte costituiti da ricorsi straordinari, a fronte dei 1.276 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.

Tuttavia – a mio sommosso parere – 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.

Né va sottaciuto che 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 da ultimo sostituito dall'art. 1 del d.lgs. 15 maggio 2023, n. 64, 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 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 per il processo (UpP), 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 negli scorsi anni, presso la Sede di Trento del TRGA fortunatamente di fatto non sussistono arretrati 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 – e 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 Presidente 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 nelle mie relazioni degli scorsi anni, 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 – di cui quest'anno ricorre il quarantennale della sua entrata in vigore che sarà ricordata questo pomeriggio in questa stessa Sala con uno speciale evento – 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 già rilevato negli scorsi anni, 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 amministrativa, 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 agli anzidetti ruoli dei magistrati amministrativi 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.

Anche tutti coloro che mi hanno preceduto hanno chiesto al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa l’adempimento di tale norma, rimarcando al riguardo la sua particolare collocazione nella gerarchia delle fonti normative, la quale 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 sono già state

attivate una nuova Sezione giurisdizionale presso il Consiglio di Stato e ulteriori nuove Sezioni presso altri T.A.R., è ragionevolmente difficile che, stante l'attuale situazione statistica dei carichi giudiziali pendenti nel resto d'Italia, il nostro Organo di autogoverno provveda, *rebus sic stantibus*, 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 negli scorsi anni 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, nel corso del 2019, era attesa la nomina di uno degli attuali componenti di designazione provinciale (la dott. 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 amministrativa. 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 (oggi Presidente di Sezione presso il T.A.R. per il Veneto allora in servizio presso il T.A.R. per la Sardegna), sia in altre

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 da altri colleghi provenienti da altri Tribunali.

Ma evidenzio soprattutto che nel mese di gennaio del 2021 – ossia proprio durante uno dei più difficili momenti dell'emergenza pandemica – si verificò 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, fui costretto in tale eccezionale frangente a differire ad altra data la trattazione delle cause iscritte sia nel ruolo della camera di consiglio, sia nel ruolo della pubblica udienza.

Una felice sorte mi consentì di 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, 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.

Nel corso della successiva cerimonia di apertura dell'anno giudiziario ringraziai il Presidente per la sua sensibilità per tale problema e 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 maturata nell'estate del 2022 impedì 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.

In tal senso mi sono anche espresso nello scorso mese di settembre nel corso di un'audizione che ho chiesto su tale problema al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, rilevando in tale sede che la necessità di provvedere con un'apposita disciplina una del tutto eccezionale provvista di magistrati amministrativi provenienti dai ruoli nazionali in temporanea sostituzione di quelli di designazione provinciale eventualmente impediti trova un'ulteriore ragione nella particolare dinamica propria dell'art. 105 c.p.a., che nell'ipotesi di annullamento con rinvio da parte del giudice d'appello di una sentenza resa in primo grado determina l'obbligo di comporre il collegio giudicante preposto al riesame del ricorso regredito al grado precedente con magistrati totalmente diversi da coloro che in precedenza avevano adottato la sentenza annullata: circostanza, questa, che potrebbe dunque ancora una volta determinare l'incompatibilità di entrambi i magistrati di designazione provinciale (ad esempio qualora uno di essi abbia partecipato alla deliberazione della sentenza annullata e l'altro debba a sua volta astenersi dal giudizio).

Profitto dunque di questa occasione per rinnovare al Governo e all'Amministrazione Provinciale la mia richiesta affinché questa indispensabile disciplina integrativa del d.P.R. n. 426 del 1984 volta a garantire l'indispensabile funzionalità di questo Tribunale possa essere finalmente adottata e promulgata.

Rivolgo un particolare ringraziamento 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. Dall'autunno del 2022 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 l'Emilia Romagna.

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 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 nello scorso anno nei casi di impedimento mio ovvero del Collega Polidori: si tratta dei Colleghi Alberto Di Mario e Antonio De Vita, in servizio presso la Sede di Milano del T.A.R. per la Lombardia, del Collega Nicola Fenicia, in servizio presso il T.A.R. per la Toscana e del Collega Roberto Valenti, in servizio presso il T.A.R. Palermo.

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 composta 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 pensionamento nel corso del 2022 della dott. Flavia Chistè, preposta all'URRePR 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 raccolta 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 inoltre 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, Dirigente del Servizio per il Personale, per la costante sensibilità che hanno dimostrato nei riguardi delle nostre esigenze.

Proprio grazie a tale sensibilità abbiamo dapprima 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 pensionamento della Sig.ra Norma Mutinelli. Il dott. Pedelini svolge ora la sua attività all'URRePR con funzioni di collaborazione con la dott. Zanol, nonché di 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.

Nel corso del 2023 è stata da ultimo assegnata al Tribunale la Sig.ra Erica Vianini, coadiutore amministrativo contabile di livello B evoluto e che è stata preposta alle attività di supporto della Segreteria Generale, avendo già svolto analoghi incarichi presso varie Direzioni dell'Amministrazione Provinciale.

Anche alla Signora Vianini, che ha da subito preso confidenza con le nuove mansioni a lei affidate, dò il benvenuto anche a nome dei Colleghi e del personale tutto, formulandole i migliori auguri di una buona permanenza tra noi.

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”*.

In considerazione della peculiarità organizzativa del TRGA, tutto il personale in servizio presso questo Tribunale è inserito nei ruoli del personale della Provincia autonoma di Trento che provvede direttamente

alla sua gestione anche in applicazione della normativa provinciale in materia e dei contratti collettivi provinciali di lavoro, secondo quanto stabilito dal d.P.R. n. 426 del 1984.

A tal riguardo mi preme peraltro doveroso evidenziare la necessità, già segnalata al Presidente della Provincia, che vengano intraprese le necessarie misure per riqualificare la Segreteria generale del TRGA – che al momento della stesura di questa relazione non risultano ancora essere state adottate – in modo tale da assicurare al dirigente di tale struttura un trattamento equivalente a quello percepito dai Segretari generali degli altri T.T.AA.RR, oggi destinatari di un trattamento ampiamente più favorevole.

Ricordo inoltre l'opportunità – anch'essa già segnalata – di formulare, nell'ambito della prossima contrattazione collettiva provinciale, specifiche indicazioni all'APRAN per prevedere nel contratto collettivo provinciale, particolari disposizioni per il personale non dirigenziale in servizio presso il TRGA, fino ad oggi non presenti.

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, subentrato al dott. Nicola Foradori – già Segretario Generale di questo Tribunale e poi nominato Dirigente Generale dell'Unità di missione strategica affari generali della Presidenza, Segreteria della Giunta e trasparenza – 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 aveva 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 ricorsi 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.

Ringrazio quindi 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 la Signora Marcella Poletti che validamente coadiuva 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. L'attività della Segreteria del TRGA di Trento al servizio dell'utenza

Anche nel corso del 2023 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 iniziato gli adempimenti per l'aggiornamento del testo della Carta dei Servizi, 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 anche puntuali indicazioni di dettaglio in materia di autopatrocinio delle parti, di accesso al sistema del PAT (Processo amministrativo telematico), di rilascio di certificazioni da parte della Segreteria e di contributo unificato e nella versione pubblicata sul sito istituzionale della Giustizia Amministrativa rende disponibili degli 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. Eva Specchi, alla dott. Luisa Specchi e alla dott. Valentina Failla, 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 2023, rivolta alla generalità dell'utenza, liberamente disponibile in formato cartaceo.

Analogamente a quanto fatto nelle precedenti pubblicazioni del 2021 e del 2022, 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 2023 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 negli scorsi anni da me evidenziato 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

Il giorno 10 novembre 2023 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 controversie”* con il Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Trento, allargata peraltro anche all'Avvocato Distrettuale dello Stato, al delegato del Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Rovereto 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 l'opportunità 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 il 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 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 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.

A tale riguardo il Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Trento ha manifestato la preoccupazione che le limitazioni nella stesura degli atti possano generare un effetto "*ghigliottina*" che verrebbe a pregiudicare il diritto di difesa del ricorrente, mentre la Presidente della Camera Amministrativa ha affermato che lo sfioramento dei limiti dimensionali

avviene in situazioni particolarmente delicate, difficili da inquadrare in poche righe in dipendenza di atti formati dalle Pubbliche Amministrazioni anch'essi sovente lunghi nel testo, ricchi di complessità e che quindi richiedono un significativo impegno di analisi e approfondimento da parte degli avvocati.

Per parte mia, nell'evidenziare che il problema ha sin qui riguardato pochi casi quasi tutti riferiti a patrocinanti con studi operanti in altre Regioni, ho rimarcato che le richieste di superamento dei limiti dimensionali dei ricorsi e delle successive memorie devono rispettare le linee guida in materia, e ho ribadito la necessità che gli avvocati abbiano sempre cura di presentare ai fini dell'autorizzazione lo schema di ricorso prima della sua notificazione, predisponendo in conformità ai predetti decreti del Presidente del Consiglio di Stato un testo privo di note a piè di pagina o apposte in calce all'atto e che sia comprensivo di brevi *abstract* dei singoli motivi di ricorso da concentrare al massimo in non più di quindici righe, e ho quindi avvisato che, in prospettiva, non saranno accettate richieste di superamento dei limiti dimensionali dei ricorso "*in sanatoria*", ossia allorquando lo stesso risulti già notificato alle controparti: e ciò al fine di correggere una prassi non giustificabile e che all'evidenza confligge con i principi della parità delle parti nel contraddittorio e del giusto processo, puntualmente enunciati nell'art. 2 del codice del processo amministrativo e per di più solennemente scolpiti nell'art. 111 della Costituzione.

Ho pertanto preannunciato che in mancanza di un'apposita istanza precedente alla sua notificazione, il ricorso che eccederà i limiti

dimensionali fissati nei predetti decreti del Presidente del Consiglio di Stato, fatta salva l'essenziale enunciazione dei suoi motivi, verrà autoritativamente ricondotto alle dimensioni normativamente imposte, ferma comunque restando la facoltà della parte di rinviare le esposizioni delle parti risultate sovrabbondanti in fatto e in diritto nelle successive memorie, ovviamente con il limite che tali ulteriori illustrazioni non sostanzino ulteriori motivi di ricorso irripetutamente proposti.

Devo inoltre opportunamente qui ricordare, sempre su tale argomento, che a pag. 17 e ss. della Relazione presentata il 5 febbraio in sede di apertura dell'anno giudiziario 2024 dal Presidente del Consiglio di Stato Luigi Maruotti si legge quanto segue:

“La modernità dell'organizzazione giudiziaria implica l'utilizzo di tecnologie che agevolino il lavoro del giudice, delle segreterie e degli avvocati ed inoltre consentano di curare la qualità delle pronunce e la coerenza della giurisprudenza. Chiarezza e modernità rappresentano uno snodo cruciale per l'effettività della risposta di giustizia. Su questo fronte la Giustizia amministrativa è stata all'avanguardia, con l'art. 3 del codice del processo amministrativo del 2010, seguito da un decreto del Presidente del Consiglio di Stato che ha fissato limiti dimensionali degli atti processuali. E' in fase di avanzata realizzazione la modifica di questo decreto, che sarà sottoposta alla consultazione delle associazioni forensi e che comporterà il supporto di strumenti informatici per aiutare le parti nella redazione degli atti processuali. Si prevede di fornire ai difensori una serie di ausili informatici, che riducano i possibili margini di errore e che consentano al giudice di applicare le regole processuali volte alla più rapida definizione dei giudizi. L'obiettivo è quello di creare una sinergia tra gli strumenti informatici utilizzati dagli avvocati e dai magistrati, anche per evitare pronunce

formalistiche e per rendere il più possibile coerente la giurisprudenza. Il rispetto dei limiti dimensionali degli atti è indispensabile affinché vi sia un rapido e giusto processo e siano raggiunti gli obiettivi fissati dal PNRR sulla riduzione del numero delle cause pendenti. Vanno però evitate per gli avvocati e per le parti in causa sanzioni processuali che incidano sull'esito del giudizio. Qualora siano violate le regole sulla sinteticità è preferibile che la legge preveda misure dissuasive di natura economica”.

A sua volta, nel proprio intervento nella medesima cerimonia il Presidente del Consiglio Nazionale Forense, Avv. Francesco Greco, dopo aver ribadito la necessità della riduzione di determinati importi del contributo unificato attualmente gravante su taluni tipi di ricorsi (ad esempio su quelli proposti avverso gli atti delle Autorità Indipendenti, di fatto equivalenti a quelli riguardanti le gare ad evidenza pubblica) non ha risparmiato critiche all'attuale sistema della c.d. “tagliola” praticata in applicazione dei predetti decreti del Presidente del Consiglio di Stato, affermandone la contrarietà con il diritto alla difesa sancito dall'art. 24 Cost. e lamentando i recenti approdi giurisprudenziali risoltisi con la declaratoria dell'inammissibilità dell'intero ricorso qualora sia superato il limite di lunghezza stabilito dai predetti decreti del Presidente del Consiglio di Stato: soluzione interpretativa, questa, che la medesima giurisprudenza ha reputato di fondare sul principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato di cui agli artt. 39, comma 2, c.p.a. e 112 c.p.c. in forza del quale il giudice è tenuto a inderogabilmente pronunciarsi “*su tutto il ricorso*” e che pertanto, al fine di evitare tagli del tutto arbitrari al contenuto di quest'ultimo, l'unica soluzione nel caso di violazione delle

regole sulla sua lunghezza sarebbe data dalla necessità di considerarlo - per l'appunto - come del tutto inammissibile.

Lo stesso Avv. Greco, peraltro, nel suo intervento ha anche di buon grado aderito alla promessa di un confronto con il Presidente del Consiglio di Stato sulle nuove regole che si stanno apprestando, avendo evidentemente accolto con favore la non troppo velata critica che lo stesso Presidente Maruotti, nelle proprie parole, ha rivolto alla giurisprudenza formalistica che ha recentemente sanzionato mediante un esito sfavorevole dell'impugnativa - quale è, per l'appunto, la declaratoria della sua inammissibilità - l'avvenuto superamento dei limiti dimensionali del ricorso, e ciò con evidente riferimento alla recente e invero discussa sentenza di Cons. Stato, Sez. IV, 22 settembre 2023, n. 8487.

In buona sostanza, quindi, il Presidente Maruotti ha delineato la possibilità di un nuovo sistema da articolare sui *format* dei ricorsi e delle memorie, concordato con le associazioni forensi e fondato sull'imposizione per via informatica dei limiti dimensionali degli atti, la cui violazione comporterebbe peraltro una sanzione di tipo economico ma non rilevante al fine dell'esito della causa.

Nello stesso incontro con gli Avvocati tenutosi nello scorso novembre ho pure informato i partecipanti dell'anzidetta iniziativa di integrazione dell'attuale contenuto del d.P.R. n. 426 del 1984 con le norme sulla sostituzione dei magistrati di designazione da parte del Consiglio Provinciale in caso di loro impedimento, nonché dell'intenzione di organizzare l'odierno evento celebrativo dell'entrata in vigore del medesimo decreto.

Tutti i rappresentanti del Foro presenti alla riunione hanno espresso il loro gradimento per la conferma della prassi di tale interlocuzione e hanno unanimemente espresso ancora una volta il proprio apprezzamento per la velocità dei tempi per le decisioni di questo Tribunale e per il buon funzionamento del suo apparato amministrativo, sempre efficiente e disponibile con i patrocinanti e i loro collaboratori.

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 sino a tutto il 2023 la loro quanto mai apprezzata attività quali membri della Commissione per il patrocinio a spese dello Stato, e rivolgo il mio saluto e augurio di buon lavoro agli avvocati Beatrice Tomasoni e Nicola Zilio, designati per quest'anno quali nuovi membri di tale organo dal Consiglio dell'Ordine di Trento.

8. L'ispezione ordinaria al TRGA di Trento disposta dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa

In data 23 novembre 2023 una Commissione inviata dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa ha effettuato un'ispezione ordinaria presso il TRGA di Trento, come periodicamente previsto per tutti gli Uffici giudiziari della Giustizia Amministrativa. La Commissione,

oltre a verificare la regolarità degli atti della Segreteria e della tempistica dei procedimenti, ha anche proceduto all'audizione del personale, nonché dei rappresentanti degli Ordini forensi, dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato e delle altre principali Avvocature. Non consta che siano stati formulati rilievi da parte dei Commissari.

9. 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 numero eguale di decisioni, se non addirittura superiore, rendendo con ciò qui del tutto inesistente l'arretrato che - sebbene in progressivo calo - viceversa a tutt'oggi 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 della circostanza 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 e dei conseguenti provvedimenti amministrativi che ne danno applicazione risulta del tutto ineccepibile.

In conseguenza di ciò, la proposizione del ricorso contro l'amministrazione pubblica viene circoscritta nella coscienza sia collettiva che individuale della gente trentina, per sua natura non causidica, alle sole ipotesi da essa percepita come estreme, ossia allorché il bene della vita che si reputa illegittimamente conculcato dall'azione amministrativa viene effettivamente considerato 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 cause che, sebbene molto ridotte di numero rispetto a quelle che intasano gli altri T.A.R., nonché lo stesso giudice

d'appello, comportano nella loro assoluta maggioranza la trattazione di 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, nella loro assoluta maggioranza, se consigliano i loro clienti di proporre ricorso in sede giurisdizionale, credo siano intimamente convinti di un'elevata probabilità del suo successo, e ciò probabilmente dopo aver comunque tentato – ove possibile – una composizione con gli interessi delle controparti; e, quindi, presumibilmente, gli stessi avvocati sono altrettanto e quanto mai eticamente 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 oltre 35 anni di funzioni giurisdizionali 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 che, nondimeno, a tale stato di cose concorre in parte anche il quanto mai salutare “*filtro*” che l'onesto professionista legale pone encomiabilmente in essere allorquando 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 2023 sono stati depositati 175 ricorsi, 20 in meno rispetto a quelli dell'anno 2022 e, comunque, vistosamente in calo rispetto al numero di 276 ricorsi depositati nell'anno 2018.

Già negli anni scorsi 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 negli scorsi anni - 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 anche nello scorso anno.

I dati del 2023 eloquentemente confermano questo stato di cose, che reputo resterà immutato anche per il prossimo futuro.

I ricorsi più numerosi depositati nel corso del 2023 sono quelli proposti in materia urbanistico - edilizia: segnatamente 36 in tema di edilizia, ossia un dato del tutto omologo a quello di 35 dell'anno 2022, e 8 in tema di urbanistica a fronte degli 11 dell'anno precedente.

Ciò è sintomatico di un'attività di pianificazione e di edificazione del territorio che comunque continua nonostante la recentemente conclusa emergenza pandemica con le conseguenti ricadute negative che si sono determinate sul tessuto socio-economico locale.

Seguono i 17 ricorsi in materia di aggiudicazione di contratti pubblici (nel dettaglio: 7 in materia di lavori, 5 di forniture di beni, 3 di forniture di servizi e 2 riguardanti il Servizio Sanitario) a fronte dei 25 ricorsi presentati nel 2022 (a loro volta suddivisi in 3 proposti in tema di lavori, 4 di forniture di beni, 9 di forniture di servizi e parimenti 9 riguardanti il Servizio Sanitario).

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 propri contraenti prosegue attivamente.

A sua volta la contigua materia della sanità pubblica è stata interessata da 8 ricorsi a fronte dei 4 dell'anno precedente.

Spiccano per il loro numero anche i 19 ricorsi presentati in materia di sicurezza pubblica, ben 11 in più rispetto a quelli depositati nel 2022 e per la maggior parte aventi ad oggetto la rimozione di orsi e di lupi.

Per la materia dell'accesso alla documentazione amministrativa sono stati presentati 18 ricorsi, 2 in più rispetto a quelli presentati nel corso del 2022.

A tale riguardo nella relazione dello scorso anno avevo precisato che l'allora già cospicuo numero di 16 ricorsi proposti in tale materia comprendeva una pluralità di fattispecie tra di loro non omologabili.

Nel 2023 i contenziosi in materia di accesso hanno invece in parte riguardato istanze proposte in via incidentale a' sensi dell'art. 116, comma 2, c.p.a. nell'ambito di ricorsi proposti avverso provvedimenti emanati nei procedimenti di aggiudicazione di contratti pubblici, nonché – ed in numero ancor più elevato – avverso dinieghi espliciti o taciti di accesso da parte di una Società avente sede legale a Trento ma concessionaria della riscossione delle tasse automobilistiche della Regione Campania e che sistematicamente ricusa l'accesso a coloro che chiedono di ottenere il rilascio di copia degli atti del procedimento – pur stabilmente detenuti dalla predetta Società – che ha dato origine all'inoltro delle cartelle di pagamento dei tributi con le relative sanzioni e interessi di mora, ovvero all'esecuzione dei fermi amministrativi dei veicoli.

Tutti tali ricorsi sono stati sistematicamente accolti da questo Tribunale, il quale pur nella constata loro serialità ha anche progressivamente inasprito l'entità della condanna alle spese di giudizio nei riguardi della Società anzidetta, vanamente stigmatizzandone la condotta del tutto contraria alle fondamentali regole della trasparenza amministrativa: e ciò, peraltro, senza ottenere sinora alcun risultato.

In materia di pubblico impiego sono stati complessivamente presentati 7 ricorsi, di cui 2 da parte di personale appartenente alla Guardia di Finanza e uno da parte di un docente universitario, a fronte degli 11 dell'anno precedente, di cui ben 6 avevano sempre riguardato la Guardia di Finanza, 4 dei quali peraltro proposti avverso l'entità del trattamento di fine servizio percepito, e uno soltanto riguardante sempre l'impiego universitario.

Nel corso del 2023 sono stati proposti 3 ricorsi in materia di concorsi pubblici a fronte dei 10 proposti nel 2022.

Diminuisce vistosamente la materia dell'ambiente rispetto al dato del 2022 (un solo ricorso anziché 8); per la materia degli stranieri assistiamo parimenti ad un consistente calo, poiché sono stati presentati soltanto 4 ricorsi a fronte dei 13 proposti nel 2022; viceversa aumenta ancora il dato delle cause proposte in materia di autorizzazioni e concessioni amministrative, con 14 ricorsi contro i 12 del 2022 (erano 6 nel 2021 e soltanto 3 nel 2020); in materia di istruzione pubblica sono stati presentati 6 ricorsi a fronte dei 4 proposti nel 2022; in materia di commercio e artigianato 2 ricorsi a fronte dei 3 presentati nel 2022; 2 ricorsi sono stati invece presentati in materia di espropriazione per pubblica utilità (in tale materia nessun ricorso era stato presentato nel 2022, mentre nel 2021 ne erano stati presentati 3 e nessuno nel corso del 2020).

Per le altre materie rinvio alla lettura delle tabelle annesse alla presente relazione, rilevando peraltro che in dipendenza di quanto dianzi evidenziato per i giudizi di esecuzione del giudicato prosegue il loro

vistoso calo: nessun ricorso è stato infatti presentato in tale materia nel corso del 2023 a fronte dei 3 presentati nel 2022, dei 5 del 2021, dei 14 del 2020 e dei ben 19 del 2019.

A fronte dell'anzidetto numero di 175 ricorsi complessivamente introitati nel corso del 2023 sono stati definiti 196 ricorsi, pertanto con un saldo positivo di 21 unità.

L'assenza dell'arretrato si riscontra avendo riguardo alla circostanza che, nel predetto numero di cause definite, ben 91 riguardano ricorsi depositati nello stesso anno 2023, nel mentre i restanti 105 sono relativi ad anni antecedenti, peraltro in assoluta prevalenza risalenti al 2022 e pochissimi al 2021 rinvenienti da pregressi rinvii chiesti dalle parti e ottenuti in via eccezionale dai collegi giudicanti in dipendenza della peculiarità delle fattispecie, e posto che gli ultimi e ben pochi fascicoli relativi agli anni compresi tra il 2016 e il 2020, riguardanti complesse esecuzioni di giudicato, sono stati tutti definiti in alcune udienze tenutesi nel corso del 2022 e in un'udienza tenutasi il 12 gennaio del 2023.

A quest'ultimo riguardo rinnovo anche in questa occasione il mio particolare 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 ulteriormente migliorare i tempi necessari per la definizione dei ricorsi.

A tale riguardo per i ricorsi ordinari l'indicatore di velocità per la loro definizione è calcolato in 69,7, ossia in 70 giorni circa; per i riti abbreviati di cui all'art. 119 c.p.a. in 94 giorni e per il rito appalti di cui all'art. 120 c.p.a. in 89,7, ossia in 90 giorni.

In ordine a tali dati necessita peraltro evidenziare che la tempistica così stimata dal Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa decorre dalla data in cui il ricorso è depositato nel SIGA (Sistema informatico della Giustizia Amministrativa), ma non dalla data in cui è depositata nel fascicolo digitale l'istanza di fissazione della pubblica udienza per la trattazione della causa.

Non sempre – e ciò accade non di rado anche a Trento – la domanda di fissazione dell'udienza viene depositata contestualmente al ricorso.

Per assolvere a tale adempimento le parti dispongono infatti di un anno di tempo decorrente dalla data di deposito dei ricorsi ordinari, come previsto dall'art. 71, comma 1, c.p.a., ovvero di 6 mesi per i ricorsi proposti con i riti speciali di cui agli artt. 119 e 120 c.p.a.; e oltre a tutto tali termini sono assoggettati a' sensi dell'art. 54 c.p.a. alla sospensione feriale che si protrae per tutto il mese di agosto.

Pertanto, l'allungamento dei tempi per la decisione delle cause è, sotto tale profilo, lasciata all'iniziativa delle parti, ed in particolar modo alla stessa parte ricorrente che in via ordinaria provvede al relativo incumbente: il giudice, a tale riguardo, in base alla legge processuale non esercita alcun potere sollecitatorio, potendo soltanto definire la causa con una statuizione di improcedibilità del ricorso per perenzione, a' sensi dell'art. 81 e ss. c.p.a., allorquando l'onere della presentazione della domanda di fissazione dell'udienza di discussione non risulti adempiuto entro i predetti termini, che assumono carattere perentorio.

Paradossalmente, i tempi medi per la definizione dei procedimenti con il rito abbreviato (art. 119 c.p.a.) e con il rito appalti (art. 120 c.p.a.) risultano più elevati rispetto a quelli del rito ordinario in quanto tali procedimenti speciali risultano più complessi essendo suscettibili, nella maggior parte dei casi, di comportare anche la presentazione di ricorsi incidentali a' sensi dell'art. 42 c.p.a., di domande incidentali di accesso a documentazione amministrativa a' sensi dell'art. 116, comma 2, c.p.a. e di motivi aggiunti di ricorso a' sensi dell'art. 43 c.p.a.: circostanze, queste, che ineludibilmente dilatano la lunghezza dei processi.

Dalle annesse tabelle risulta che sono state complessivamente emesse centocinquantesette sentenze definitive rispetto alle centosessanta del 2023 e quattordici sentenze brevi a fronte delle ventisei rese sempre nel 2023, trentasette ordinanze collegiali a fronte delle venticinque rese nel 2023 e di un decreto ingiuntivo a fronte dei due emessi sempre nel 2022.

Segnalo inoltre che sono stati emessi sette decreti decisori per l'estinzione dei giudizi a fronte dei due emessi nel 2022, 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.

Ricordo inoltre che nell'ormai trascorsa epoca pandemica gli incombenti di predisposizione delle udienze e delle camere di consiglio da remoto avevano richiesto nel 2021 l'emanazione, secondo la disciplina processuale d'emergenza allora vigente, di ben novantotto decreti presidenziali (quarantasette in più rispetto al dato del 2020) con i quali erano state preventivamente accolte (sottolineo) tutte le istanze di discussione delle cause, ovvero era 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 era ridotto a dieci e anche le materie del decidere erano conseguentemente mutate, posto che tali provvedimenti avevano 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 2023 sono stati emessi sedici decreti presidenziali rientranti in tali tipologie, ossia sei in più rispetto all'anno precedente.

Nel corso del 2023 sono state emesse ben cinquantadue ordinanze cautelari, ossia il doppio delle ventisei ordinanze cautelari emesse nel corso del 2022: sintomo evidente, questo, che la crescente complessità delle questioni sottoposte a giudizio non ha sempre consentito un'immediata definizione nel merito delle controversie come previsto dall'art. 60 c.p.a., anche se devo comunque soggiungere che questo Tribunale correda sempre i propri provvedimenti cautelari con una diffusa motivazione.

Nel 2023 i decreti cautelari emessi in sede monocratica a' sensi dell'art. 56 c.p.a. sono stati ben cinquantasei, ossia trentaquattro in più rispetto ai ventidue emessi nel corso del 2022.

Tale consistente incremento è principalmente dovuto ai numerosi ricorsi presentati in tema di abbattimento di orsi e di lupi: contenziosi, questi, che si sono particolarmente contraddistinti per la lunghezza e la complessità della loro fase cautelare.

Veniamo ora ad un'analisi statistica 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, dalle annesse tabelle risulta che nel corso del 2023 sono stati completamente accolti trentasei ricorsi a fronte dei quarantasei accolti nel 2022; sono stati accolti parzialmente sei ricorsi a fronte dei due definiti con la stessa modalità nell'anno precedente; per ventuno ricorsi è cessata la materia del contendere rispetto ai diciassette parimenti così definiti nel 2022; in tre casi è stato dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo in luogo dei quattro così definiti nel 2022; sei ricorsi sono stati dichiarati estinti a fronte dei quattordici così dichiarati nell'anno precedente; sei sono stati dichiarati improcedibili, come parimenti avvenuto per altrettanti ricorsi definiti nel

2022 con la medesima formula; nove ricorsi sono stati dichiarati inammissibili a fronte dei venti così definiti nel 2022; quattro sono stati dichiarati irricevibili rispetto ai due parimenti così dichiarati nell'anno precedente; sei sono stati dichiarati perenti rispetto ai due così definiti nel 2022; undici sono stati dichiarati improcedibili per sopravvenuto difetto di interesse rispetto ai due dell'anno precedente; uno è stato definito in parte inammissibile e in parte improcedibile (formula, quest'ultima, viceversa non utilizzata nel corso del 2022); settantadue ricorsi sono stati respinti a fronte dei sessantasette parimenti respinti nel 2022; sei ricorsi sono stati in parte respinti e in parte inammissibili (anche questa formula non è stata utilizzata nel 2022); e, da ultimo, per due ricorsi sono state emanate decisioni interlocutorie, nel mentre ciò è avvenuto per cinque casi nel corso del 2022.

Quanto alle sospensive collegiali pronunciate a' sensi dell'art. 55 c.p.a., sono state accolte ventuno istanze di sospensione cautelare, ossia undici in più rispetto alle dieci del 2022; sono state viceversa respinte venticinque istanze di sospensione cautelare a fronte delle tredici parimenti così decise nel 2022; per sei istanze cautelari è stata dichiarata la rinuncia.

Per quanto attiene alle sospensive disposte con decreto monocratico emesso a' sensi dell'art. 56 c.p.a., diciassette istanze sono state accolte, ventisei respinte e per tredici l'esito è stato multiplo; nel 2022, rispettivamente, tredici domande erano state accolte, quattro erano state respinte e cinque definite con 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 (n. 17) rispetto a quello delle reiezioni intervenute nella susseguente sede collegiale (n. 25) 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 c.d. *fumus boni iuris* 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 2023 sono stati presentati trentadue ricorsi al Consiglio di Stato avverso sentenze

definitive emesse da questo Tribunale, ossia tre in meno rispetto al dato del 2022; le ordinanze cautelari impugnate sono state quindici, ossia ben dodici in più del corrispondente dato del 2022.

È interessante notare che tra i predetti appelli proposti avverso sentenze definitive, otto riguardano la materia delle autorizzazioni e concessioni, sei quella degli appalti, sei l'edilizia e urbanistica, due il personale della Guardia di Finanza e due l'esito di pubblici concorsi; per altre materie, quali i servizi pubblici, la previdenza e assistenza, la sicurezza pubblica, l'agricoltura, l'ordinamento della Provincia autonoma, l'energia elettrica, l'accesso alla documentazione amministrativa e gli stranieri è stato proposto un ricorso per ciascuna di esse.

Per quanto attiene agli appelli proposti avverso le ordinanze di sospensiva, nove sono stati accolti a fronte di nessun accoglimento intervenuto nel corso del 2022, con la precisazione che tali accoglimenti hanno in assoluta prevalenza riguardato le sospensive pronunciate in primo grado sulle ben note questioni dell'abbattimento di orsi e di lupi; due appelli sono stati viceversa respinti come già parimenti avvenuto nel 2022, nel mentre quattro appelli cautelari non risultano a tutt'oggi decisi.

Per quanto attiene agli esiti degli appelli pervenuti nel corso del 2023, devo rilevare che sono state emesse dal Consiglio di Stato trentasette sentenze su appelli proposti tra il 2016 e il 2023, di cui quindici di accoglimento, venti di conferma della statuizione resa in primo grado, uno con esito "estinto" ed uno con esito "improcedibile".

Per quanto attiene agli accoglimenti, cinque hanno riguardato il rapporto di impiego del personale della Guardia di Finanza (segnatamente la determinazione dell'ammontare del TFS, trattamento di fine servizio), cinque la materia dei contratti/appalti pubblici, uno la materia dell'urbanistica e dell'edilizia, due la materia degli espropri, uno la materia dell'istruzione pubblica (segnatamente l'iscrizione ad una scuola parentale) e uno la materia dell'industria e del commercio.

Per quanto attiene invece alle venti sentenze di conferma degli esiti di primo grado, nove sono state pronunciate in materia di urbanistica e di edilizia, cinque in materia di pubblico impiego (segnatamente una in materia di impiego presso gli Enti locali, una presso l'Esercito, una presso l'Arma dei Carabinieri, una presso la Guardia di Finanza e una in tema di accesso all'impiego scolastico), due in materia di sicurezza pubblica, due in materia di contratti pubblici, una in materia di assistenza e previdenza e una in materia di accesso.

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

La flessione del numero di coloro che si avvalgono di tale istituto è drastica, in quanto nel corso del 2023 sono state presentate soltanto due domande, di cui una proposta da un cittadino straniero e una da un soggetto italiano.

Nessuna di tali domande è stata accolta.

Viceversa nel corso del 2022 sono state presentate quattordici istanze: sei da parte di cittadini italiani o da associazioni senza scopo di

profitto aventi sede in Italia e otto da parte di cittadini stranieri; soltanto otto di tali istanze erano state accolte.

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.

Reputo comunque che la crisi di tale istituto prevalentemente derivi dall'esiguità della soglia di reddito attualmente contemplata quale requisito per il suo accesso, da ultimo fissata ad euro 12.838,01 al lordo delle ritenute fiscali per effetto del decreto interministeriale del 10 maggio 2023, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 130 del 6 giugno 2023.

10. 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 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, aveva 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 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 stata 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 l'aviazione 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 medesima Giunta Provinciale 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 2023.

Successivamente – e sorprendentemente – la medesima Sezione III[^] del Consiglio di Stato, mutando il proprio indirizzo enunciato con l'anzidetta propria ordinanza cautelare n. 5050 del 2022, con sentenza n. 1263 del 6 febbraio 2023 ha accolto l'appello proposto dal promotore avverso la dianzi riferita sentenza n. 145 del 2022 resa da questo Tribunale sull'esito della conferenza di servizi decisoria avente ad oggetto

la progettazione definitiva dell'opera riconoscendo, a' sensi dell'art. 37 c.p.a., l'errore scusabile a beneficio del promotore medesimo in ordine alla mancata evocazione in giudizio dell'APSS e dell'ENAC e, per l'effetto, ha annullato la sentenza impugnata con conseguente suo rinvio al giudice di primo grado, a' sensi dell'art. 105 c.p.a. per la rinnovazione del processo.

Tale statuizione del Consiglio di Stato ha determinato la necessaria astensione dal nuovo giudizio di ben 3 dei 4 magistrati attualmente in servizio presso questo Tribunale e, per ineludibile conseguenza, la necessità dell'invio in missione di due magistrati provenienti da altri T.A.R. al fine della composizione del nuovo collegio giudicante.

Dopo vari rinvii, con sentenze nn. 150 e 151 del 9 ottobre 2023 questo Tribunale ha rispettivamente in parte respinto e in parte dichiarato inammissibile l'impugnativa proposta dal promotore e respinto quella proposta dall'originaria parte controinteressata.

Anche tali sentenze sono state appellate, e il relativo giudizio dovrebbe essere prevedibilmente definito dalla Sez. III[^] del Consiglio di Stato entro questa primavera: esso risulta pregiudicante rispetto alle ulteriori impugnative che nel frattempo sia il promotore che l'originaria parte controinteressata hanno proposto innanzi a questo stesso Tribunale avverso il nuovo bando di gara per la realizzazione dell'opera e gli altri atti che il Commissario all'uopo preposto ha emanato.

A questo punto gli scenari prospettabili sono alternativamente i seguenti: se il Consiglio di Stato dovesse accogliere l'appello del promotore per l'effetto dovrebbe essere riconvocata la conferenza dei servizi per un nuovo esame del progetto, ed in caso di approvazione di quest'ultimo risulterebbe caducato il nuovo procedimento per la realizzazione dell'opera; se dovesse essere accolto l'appello dell'originario controinteressato dovrebbe essere escluso dalla precedente gara di *project financing* il promotore e, previo scorrimento della graduatoria, dovrebbe essere valutato il progetto presentato dal secondo classificato, ossia il medesimo controinteressato; se gli appelli fossero entrambi respinti, la procedura di *project financing* risulterebbe definitivamente caducata e sostituita dalla nuova gara attualmente in corso.

Va da ultimo soggiunto che pende attualmente per i medesimi fatti innanzi al Tribunale ordinario di Trento un procedimento penale per il reato di turbativa d'asta.

II) I grandi carnivori: gli orsi

Il 5 aprile 2023 è deceduto nei pressi dell'abitato di Caldes, in Val di Sole, Andrea Papi, un giovane di 26 anni ivi abitante e che mentre praticava *jogging* nel bosco si è imbattuto in un esemplare di orso ed è stato da questo aggredito.

L'animale aggressore è stato identificato nell'orsa JJ4, già da tempo monitorata per pregressi suoi atteggiamenti pericolosi determinati anche dalla presenza dei suoi cuccioli.

Il Presidente della Provincia ha emesso dapprima un'ordinanza contingibile e urgente di abbattimento dell'animale esercitando al riguardo i propri poteri in materia di sicurezza pubblica a lui conferiti a' sensi dell'art. 52 dello Statuto di autonomia speciale della Regione autonoma Trentino – Alto Adige/Südtirol e del conseguente art. 62 della l.r. 3 maggio 2018, n. 2 e – successivamente, previo parere favorevole espresso dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (I.S.P.R.A.) – un decreto di abbattimento adottato a' sensi dell'art. 1 della l.p. 11 luglio 2018, n. 9, recante l'attuazione nel territorio provinciale dell'art. 16 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli *habitat* naturali.

In estrema sintesi, avverso l'insieme di tali provvedimenti sono stati proposti 6 ricorsi da parte di varie associazioni animaliste, in progresso di tempo corredati da vari motivi aggiunti.

Con vari decreti presidenziali monocratici emessi a' sensi dell'art. 56 c.p.a. i predetti provvedimenti del Presidente della Provincia sono stati sospesi limitatamente all'abbattimento dell'animale ma non con riguardo alla sua captivazione cautelativa, stante l'evidente pericolo per la pubblica incolumità, e in dipendenza di ciò l'orsa, nel frattempo catturata, è stata provvisoriamente rinchiusa presso il centro faunistico provinciale del Casteller in attesa della definizione di tali ricorsi.

Contemporaneamente al decreto di abbattimento di JJ4 il Presidente della Provincia ha pure disposto, sempre previo parere favorevole da parte dell'I.S.P.R.A., l'abbattimento dell'orso MJ5, parimenti dimostratosi pericoloso in altre circostanze.

Avverso tale ulteriore provvedimento sono stati presentati altri 3 ricorsi da parte di altrettante associazioni animaliste, e parimenti in tali procedimenti sono stati emessi decreti monocratici presidenziali recanti la sospensione cautelare della misura dell'abbattimento ma non della captivazione provvisoria, peraltro in tal caso rimasta ineseguita in quanto l'animale non è stato rintracciato.

Nelle susseguenti sedi di giudizio cautelare collegiale sono state emesse in tutti tali procedimenti, riguardanti sia JJ4 che MJ5, ordinanze che, discostandosi da taluni precedenti passaggi motivazionali contenuti negli anzidetti decreti presidenziali, hanno reputato come del tutto equivalenti le misure della captivazione permanente e dell'abbattimento degli animali contemplate dal Piano d'Azione interregionale per la conservazione dell'Orso bruno sulle Alpi centro-orientali (PACOBACE) discrezionalmente applicabili dal Presidente della Provincia a' sensi del predetto art. 1 della l.p. n. 9 del 2018 e, per l'effetto, la misura dell'abbattimento di entrambi gli animali è stata cautelativamente sospesa soltanto sino allo spirare del termine per la proposizione degli appelli cautelari che tutte le associazioni animaliste hanno presentato a' sensi dell'art. 62 c.p.a.

Tutti tali appelli, previa adozione di altrettanti decreti presidenziali di sospensione interinale della misura dell'abbattimento, sono stati poi accolti con ordinanze emesse dalla Sezione III[^] del Consiglio di Stato nel presupposto della non equivalenza tra le due anzidette misure della captivazione permanente e dell'abbattimento.

I ricorsi riguardanti entrambi gli animali sono stati quindi trattati da questo Tribunale nella pubblica udienza del 14 dicembre 2023, in esito alla quale sono state rispettivamente emesse 8 ordinanze collegiali (nn. 212 *usque* 218) di rinvio alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, disposto a' sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), sulla seguente questione pregiudiziale. *“Se, sulla base del disposto dell'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE, una volta accertata la condizione relativa alla sussistenza di una delle fattispecie espressamente individuate dalla lett. a) alla lett. e) del comma 1 dell'articolo 16, nonché della condizione relativa al fatto che ‘la deroga non pregiudichi il mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, delle popolazioni della specie interessata nella sua area di ripartizione naturale’, ai fini del rilascio dell'autorizzazione alla deroga al divieto di qualsiasi forma di cattura o uccisione deliberata di esemplari di specie animali soggette a rigorosa protezione (art. 12, par. 1, lett. a) della medesima direttiva), l'ulteriore condizione, relativa al fatto che ‘non esista un'altra soluzione valida’ debba essere interpretata: I) nel senso che l'autorità competente deve dimostrare l'assenza di altra soluzione valida atta ad evitare la rimozione dell'animale dall'ambiente di ripartizione naturale, cui consegue la possibilità della scelta motivata della misura da adottare in concreto, che può consistere nella cattura per cattivazione permanente oppure nell'abbattimento, misure che sono poste su di un piano di parità; II) oppure nel senso di vincolare prioritariamente l'autorità competente alla scelta della cattura per la riduzione in cattività (cattivazione permanente) e solo in caso di impossibilità oggettiva e non temporanea di tale soluzione consentire la rimozione mediante abbattimento, sussistendo una rigorosa gerarchia tra siffatte misure”.*

La trattazione di tutti i predetti procedimenti giudiziari riguardanti JJ4 e MJ5 sono stati conseguentemente sospesi sino all'esito del giudizio così instaurato innanzi al Giudice eurounitario, e pertanto sino all'esito dell'ulteriore giudizio che in dipendenza della statuizione di quest'ultimo sarà susseguentemente riattivato innanzi a questo stesso Tribunale è stata ulteriormente sospesa in via cautelare anche la misura dell'abbattimento dei due predetti animali.

Va peraltro qui pure evidenziato che a distanza di pochi giorni dal deposito di tali ordinanze sono stati rinvenuti nei boschi i resti di MJ5, per cui risulta probabile che le cause che si riferiscono a tale esemplare di orso saranno dichiarate improcedibili dalla Corte per sopravvenuto difetto di interesse alla loro decisione, mentre la surriferita questione pregiudiziale sarà decisa con riguardo al caso di JJ4.

Sempre nel corso del 2023 il Presidente della Provincia ha ulteriormente disposto con proprio decreto, emesso sempre a' sensi dell'art. 1 della l.p. n. 9 del 2018, l'abbattimento dell'orsa F36, parimenti reputata pericolosa.

Il relativo provvedimento, impugnato sempre da un'associazione animalista, è stato a sua volta cautelativamente sospeso con decreto presidenziale monocratico, ma nelle more del giudizio cautelare in sede collegiale anche tale orsa è stata rinvenuta morta, per cui il relativo giudizio è stato dichiarato improcedibile.

Come è ben noto, tutte tali vicende riguardanti gli orsi insediati nel territorio trentino hanno riscosso un grande interesse da parte della

pubblica opinione, non solo locale e nazionale ma anche estera, occupando pure un consistente spazio negli organi di informazione, non solo trentini.

La questione ha anche alimentato un vivace dibattito tra le varie forze politiche con manifestazioni di protesta che si sono inusualmente tenute anche presso il nostro Tribunale nei giorni fissati per la trattazione di tali cause: e a tale proposito mi corre l'obbligo di ringraziare il Commissario di Governo, il Questore, il Comandante provinciale dei Carabinieri e tutti gli appartenenti alle Forze di Polizia per aver garantito in tali delicati frangenti il mantenimento dell'ordine pubblico.

III) I grandi carnivori: i lupi

Il Presidente della Provincia autonoma di Trento con proprio decreto n. 41 del 24 luglio 2023, emesso sempre a' sensi dell'art. 1 della l.p. n. 9 del 2018 previo parere favorevole dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (I.S.P.R.A.), ha autorizzato il prelievo sperimentale tramite abbattimento del numero massimo di 2 esemplari di lupo del branco gravitante nell'area di Malga Boldera, ricadente nel territorio de Comune di Ala, nella Lessinia trentina, *“per prevenire danni gravi all'allevamento, con contestuale perdita per il comparto dell'economia di montagna e conseguente riflesso negativo sui servizi ecosistemici connessi all'attuale assetto silvo pastorale”*, disponendo in particolare che i prelievi avvenissero esclusivamente nel corso dell'anno 2023 con la malga caricata con il bestiame, ossia funzionante.

Tale provvedimento è stato emanato, come si legge sempre nella sua motivazione, dopo che le predazioni del predetto branco di lupi avevano comportato dal giugno dello stesso anno 2023 la complessiva perdita di 10 vitelli e di due asini, nonché il ferimento di ulteriori 3 vitelli, constatando - altresì - che i lupi erano anche in grado di penetrare all'interno della malga superando agevolmente i recinti elettrificati di protezione.

Tre associazioni animaliste hanno impugnato il decreto stesso unitamente al presupposto parere dell'I.S.P.R.A. mediante altrettanti ricorsi corredati dalla richiesta di emissione di misure cautelari monocratiche a' sensi dell'art. 56 c.p.a. e sono stati preceduti in un caso anche dalla proposizione di una domanda di concessione di misure anteriori all'instaurazione della causa, a' sensi di quanto previsto dall'art. 61 c.p.a.

Tutte tali domande cautelari sono state respinte con altrettanti decreti presidenziali emessi in data 8 agosto 2023 con riguardo ad un bilanciamento degli interessi coinvolti che da un lato considerava l'elevato numero dei lupi nell'area che non dava adito al pericolo della compromissione della specie anche con riguardo al modesto numero degli esemplari di cui era consentita la rimozione, e dall'altra l'irreparabilità dei danni al tessuto economico locale determinati dalle predazioni.

Stante la sospensione feriale dei giudizi di cui all'art. 54 c.p.a., per la trattazione dei tre incidenti cautelari veniva contestualmente fissata la camera di consiglio del 14 settembre 2023.

Le associazioni ricorrenti hanno peraltro proposto avverso tali decreti presidenziali degli appelli cautelari *extra ordinem* in quanto inibiti dall'art. 62 c.p.a. laddove – per l'appunto – testualmente limita l'esperibilità di tale impugnativa in secondo grado nei riguardi delle sole ordinanze cautelari collegiali.

Il Presidente della Sezione III[^] del Consiglio di Stato ha accolto tali appelli con propri decreti aderendo ad una giurisprudenza minoritaria che, al di là della stessa pur chiara lettera della legge processuale, ammette l'esperibilità di tali appelli nei casi di pregiudizi assolutamente irreparabili al bene giuridico normativamente tutelato che si consolidano allorquando decorre un consistente lasso di tempo tra l'adozione del decreto monocratico emesso in primo grado e la camera di consiglio fissata nello stesso grado di giudizio al fine della trattazione dell'incidente cautelare in sede collegiale.

Lo stesso Presidente della Sezione III[^] del Consiglio di Stato ha inoltre supportato la motivazione dei propri provvedimenti mediante un diverso giudizio di bilanciamento degli interessi coinvolti, privilegiando la necessità della tutela della specie animale protetta dalle norme eurounitarie rispetto ai danni causati dalle predazioni, stante la ristorabilità di questi ultimi come previsto dall'apposita legislazione provinciale, condividendo altresì i rilievi delle associazioni ricorrenti circa l'asserita inefficacia dei recinti predisposti per la tutela degli animali allevati nella malga.

In estrema sintesi, la particolare e del tutto inedita dinamica processuale così instauratasi tra le fasi cautelari di tali giudizi nei loro due

gradi ha comportato l'emissione di altri decreti monocratici con i quali sono stati riproposti sia dal Presidente di questo Tribunale, sia dal Presidente della Sezione III[^] del Consiglio di Stato i rispettivi argomenti, poi a loro volta condivisi nelle correlative sedi di giudizio collegiale cautelare.

La *medio tempore* sopravvenuta conclusione dell'attività estiva della malga, con il conseguente trasferimento a valle del bestiame ivi allevato, ha determinato il venir meno dell'efficacia del provvedimento impugnato, e pertanto con tre sentenze emanate in esito alla pubblica udienza del 25 gennaio 2024 questo Tribunale ha definito i predetti giudizi con la dichiarazione di sopravvenuto difetto di interesse alla loro decisione, a'sensi dell'art. 35, comma 1, lett. c), c.p.a.

IV) L'installazione nei pubblici esercizi di apparecchi da gioco elettronici

Con sentenze nn. 50, 51, 52 e 53 del 13 aprile 2023 sono stati respinti i ricorsi proposti da alcuni titolari di pubblici esercizi dotati di apparecchi elettronici da gioco ubicati a distanza inferiore ai 300 metri da luoghi sensibili agli effetti della prevenzione della ludopatia, quali ad esempio scuole, luoghi di culto, impianti sportivi ed ospedali.

In particolare questo Tribunale ha ritenuto che non sussiste il presupposto della non manifesta infondatezza sulla questione di legittimità costituzionale degli articoli 5 e 14 della l.p. 22 luglio 2015, n. 13, che prevedono la misura del cd. "*distanziometro*" – consistente nel divieto di collocare gli apparecchi da gioco, di cui all'articolo 110, comma

sesto, del T.U. delle leggi di pubblica sicurezza approvato con r.d. 18 giugno 1931, n. 773 e successive modifiche (TULPS), a una distanza inferiore a 300 metri dai luoghi sensibili (con l'obbligo di rimozione degli apparecchi situati a distanza inferiore, entro un termine di sette o cinque anni, in ragione della rispettiva collocazione in sale da gioco ovvero in altri locali) – volta all'allontanamento dell'offerta di apparecchi da gioco dai luoghi in cui si concentrano soggetti considerati maggiormente vulnerabili (o per la giovane età o perché sottoposti a cure di tipo sanitario o socioassistenziale) al fine di prevenirne la dipendenza da gioco. Più precisamente, le disposizioni della legge provinciale: A) non contrastano con l'articolo 41 della Costituzione sulla libertà di iniziativa economica, poiché: 1) le misure sono espressione di scelte discrezionali, proporzionate e adeguate alla finalità, della competenza legislativa provinciale in materia di tutela della salute, annoverabile tra i limiti imposti dalla Costituzione medesima alla libera iniziativa economica; 2) come accertato dall'ausiliario del giudice, nel caso di specie, non sussiste nemmeno il lamentato *“effetto preclusivo”*, indotto dalla disciplina provinciale ma, tutt'al più, un disagio e l'onerosità economica del trasferimento, assieme ad una minore appetibilità economica del luogo deputato alla nuova collocazione; B) non contrastano con l'articolo 42 della Costituzione in materia di espropri, in quanto non dispongono un effetto espropriativo, non operando, in via diretta e immediata, l'acquisizione di beni e diritti facenti capo agli operatori economici; C) non contrastano con gli articoli 3 e 97 della Costituzione, in quanto: 1) la scelta di disincentivare la collocazione degli apparecchi da gioco,

inducendo la loro collocazione lontano dai centri abitati, non è irragionevole; 2) la scelta non è discriminatoria, in quanto, da un lato, interessa indistintamente tutti gli esercizi commerciali, dall'altro, è scientificamente provata la differente pericolosità degli apparecchi da gioco ex articolo 110, comma 6, TULPS rispetto ad altre forme di gioco; 3) le misure in esame non regolano l'azione amministrativa, ma esclusivamente attività private; D) non contrastano con la competenza esclusiva statale in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni riguardanti i diritti civili e sociali, sancita dall'articolo 117, comma 2, lettera m), della Costituzione, in quanto la disciplina dei giochi leciti può essere ricondotta alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, in materia di ordine pubblico e sicurezza, per le modalità di installazione e di utilizzo degli apparecchi da gioco leciti e per la loro individuazione, con finalità di prevenzione dei reati e di mantenimento dell'ordine pubblico, ben potendo comunque le Regioni intervenire, al fine di prevenire il fenomeno della *"ludopatia"*, con misure tese a inibire l'esercizio di sale da gioco e di attrazione ubicate al di sotto di una distanza minima da luoghi considerati *"sensibili"*, come affermato anche dalla Corte Costituzionale con sentenza 27 febbraio 2019, n. 27.

E' stato pure rilevato al riguardo che in materia di distanze minime dai luoghi sensibili per l'esercizio delle attività legate ai giochi leciti, l'intesa tra Stato e Regioni del 7 settembre 2017 fa esplicitamente salve le vigenti disposizioni regionali e comunali recanti *standard* più elevati di tutela, con la possibilità quindi di stabilire discipline più restrittive, anche individuando luoghi diversi da quelli indicati

dall'articolo 7, comma 10, del decreto-legge n. 158 del 2012, convertito con modificazioni dalla legge 8 novembre 2012, n. 189.

Ad avviso di questo Tribunale, inoltre, la circostanza che l'attivazione del c.d. "*distanziometro*" per le attività di gioco lecito, e la conseguente delocalizzazione risulti difficilmente attuabile in concreto (ad esempio, perché i locali commerciali disponibili risultano adibiti ad altre attività) rappresenta una barriera all'ingresso, non di carattere normativo, ma meramente fattuale, dipendente dallo stato di fatto dei luoghi, non dissimile da quella in cui viene a trovarsi un qualsiasi operatore economico che intenda reperire un locale commerciale per avviare un'attività commerciale, in un panorama immobiliare in cui tutti i locali commerciali siano già occupati, con la sola differenza che, in questo caso, la cerchia degli immobili disponibili è più ristretta.

In sede di appello l'efficacia di tali sentenze è stata peraltro dapprima sospesa dalla Sezione IV[^] del Consiglio di Stato, a' sensi dell'art. 98 c.p.a., nella prevalente considerazione del danno irreparabile subito dai titolari di tali pubblici esercizi nelle more della definizione dei giudizi nel merito da parte dello stesso Giudice d'appello, anche con riguardo alla sussistenza in materia di contrasti giurisprudenziali.

Successivamente, la con sentenze nn. 989, 990 e 991 del 31 gennaio 2024 la medesima Sezione IV[^] ha rispettivamente confermato le predette 3 sentenze emesse in primo grado.

V) Le bocciature scolastiche

Alla conclusione dello scorso anno scolastico presso vari T.A.R. si è assistito ad un certo incremento dei ricorsi avverso i provvedimenti di non ammissione degli studenti alla classe superiore ovvero agli Esami di Stato, altrimenti a tutt'oggi correntemente denominati *“Esami di Maturità”*.

Come si è visto innanzi, la lettura dei numeri del contenzioso trattato da questo Tribunale nella materia dell'istruzione pubblica fornisce un dato di per sé poco significativo di tale incremento nel territorio trentino (6 ricorsi presentati nel corso del 2023 a fronte dei 4 del 2022), ma due di tali ricorsi, entrambi celermente definiti, meritano attenzione.

Per quanto attiene al primo di questi, una studentessa dell'ultima classe di un liceo scientifico non era stata ammessa all'Esame di Stato in quanto aveva riportato alla conclusione dell'anno scolastico un giudizio di insufficienza in ben 5 materie (nel dettaglio, come risultante dal verbale di scrutinio, i seguenti voti: 4 in matematica, 4 in fisica, 4 in scienze naturali, 5 in diritto ed economia e 5 in lingua e letteratura italiana).

La studentessa ha presentato ricorso avverso tale esito dello scrutinio, chiedendo anche a' sensi dell'art. 56 c.p.a. la concessione in sede monocratica della misura cautelare dell'ammissione con riserva all'Esame di Stato.

Tale misura le è stata accordata con decreto presidenziale n. 56 del 29 giugno 2024, peraltro con la seguente, testuale motivazione che qui reputo di integralmente riportare:

“Rilevato che al fine di comprovare l’illegittimità del provvedimento impugnato il ricorso in epigrafe prevalentemente si incentra sulla circostanza che nei confronti dell’interessata, da ultimo destinataria del provvedimento di non ammissione all’Esame di Stato per il conseguimento del diploma di scuola media superiore presso un Liceo Scientifico, non sarebbero stati apprestati i pur previsti corsi di recupero per le materie in cui lei non aveva ottenuto la sufficienza nel corso dell’ultimo anno scolastico; Premesso che le valutazioni espresse dalle commissioni d’esame e dai colleghi dei docenti costituiscono espressione di discrezionalità tecnica, che non può formare oggetto di sindacato da parte del giudice amministrativo, se non nei casi in cui siano ravvisabili vizi palesi nell’iter decisionale che ha condotto all’adozione del provvedimento finale (cfr. tra le più recenti T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. II, 22 maggio 2023, n. 1700 e T.A.R. Piemonte, sez. II, 20 ottobre 2022, n. 871; cfr., altresì, ex plurimis T.A.R. Veneto, Sez. I, 4 dicembre 2018, n. 1108; T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III-bis, 2 novembre 2018, n. 10554; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VIII, 6 settembre 2018, n. 5413; T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. II, 26 giugno 2018, n. 1071); Rilevato che i principi elaborati dalla giurisprudenza ormai consolidata in tema di mancata ammissione dello studente alla classe successiva sono suscettibili di sovrapponibilità ermeneutica con riferimento alla qui dedotta fattispecie di non ammissione all’Esame di Stato (c.d. Esame di maturità), e che pertanto sulla legittimità di tale giudizio non possono incidere la mancata attivazione nel corso dell’anno scolastico delle iniziative di sostegno concretatesi in appositi corsi di recupero, atteso che tale circostanza non può assumere alcuna influenza sul giudizio che il

consiglio di classe è chiamato ad esprimere in sede di scrutinio finale; le eventuali disfunzioni organizzative verificatesi nel corso dell'anno scolastico non sono infatti sufficienti - per se stanti - a giustificare o modificare l'esito negativo delle prove sostenute dallo studente nel corso dell'anno scolastico, atteso che il giudizio di non ammissione alla classe superiore o all'Esame di Stato si fonda esclusivamente sulla constatazione sia dell'insufficiente preparazione dello studente medesimo, sia dell'incompleta maturazione personale, ritenute necessarie per accedere alla successiva fase di studi (così, ad es., T.A.R. Puglia, Bari, Sez. II, 9 dicembre 2019, n.1628); detto altrimenti, anche le eventuali carenze della scuola in rapporto alla mancata od inappropriata predisposizione di attività di recupero non possono giustificare la promozione di uno studente con profitto insufficiente (cfr., ex plurimis, T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III-bis, 12 ottobre 2018, n. 9930); e, del resto, anche la valutazione del Consiglio di classe sul livello di preparazione e di apprendimento concretamente raggiunto da un alunno al termine dell'anno scolastico non può dipendere da un eventuale difetto nella relazione scuola-famiglia o dalla mancata attivazione di specifici interventi atti a favorire il recupero scolastico dello stesso (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VIII, 17 luglio 2019 n. 3933; T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Trento, 14 settembre 2018, n. 184): ossia - e concludendo sul punto - le eventuali carenze della scuola nel predisporre tutti gli strumenti idonei a consentire il recupero dello studente ed il suo inserimento nell'attività di classe a livelli di preparazione pari o prossima a quella degli altri studenti della stessa classe non incidono sull'autonomia del giudizio di ammissione che deve essere effettuato, come indicato, sulla base della preparazione e della maturità comunque raggiunte dallo studente (cfr. Cons. Stato, Sez. I, 12 aprile 2019 n. 01115/2019); Rilevato che nel caso di specie, dalla documentazione sin qui acquisita agli atti di causa, consta che l'interessata ha mantenuto nel corso dell'ultimo

anno scolastico un rendimento sostanzialmente discontinuo, riportando peraltro valutazioni costantemente negative in materie importanti nel contesto degli studi propri di un liceo scientifico, quali fisica, scienze naturali e diritto, alle quali nella seconda parte dell'anno si sono aggiunti anche la matematica (materia nella quale peraltro aveva già in passato riportato insufficienze) e l'italiano; né va sottaciuto che lo stesso giudizio di non ammissione riferisce anche di numerose assenze e ritardi da parte della studentessa, in ordine ai quali nulla viene obiettato nel ricorso presentemente in esame; Rilevato che a tale esito altalenante degli studi e da ultimo intrinsecamente negativo la parte ricorrente contrappone l'esito dichiaratamente favorevole da lei medio tempore ottenuto in sede di superamento dell'esame di ammissione presso l'Università di Trento al Corso di laurea in Economia Aziendale: circostanza, questa, che non risulta peraltro allo stato idoneamente comprovata, essendo stato prodotto agli atti del presente procedimento soltanto un tabulato recante le iniziali ma non i nomi e cognomi completi dei candidati che hanno superato con esito favorevole le relative prove”.

Previo deposito agli atti di causa dell'idonea documentazione attestante il superamento del *test* d'ingresso alla Facoltà universitaria di Economia Aziendale la studentessa ha pertanto ottenuto la cautela dell'ammissione con riserva all'apposita sessione delle prove suppletive dell'Esame di Stato, che peraltro non ha poi superato confermando in tal modo le proprie lacune.

La notizia dell'avvenuta emanazione del surriferito decreto cautelare è stata ampiamente divulgata e commentata anche dalla stampa nazionale e dai *mass media* in genere, compresi i cc.dd. *social*, ed anche da qualche esponente politico, in termini fortemente critici, presumibilmente senza aver letto le pur inequivoche sue motivazioni e,

sempre in senso oltremodo critico, oltre cento docenti trentini hanno sottoscritto una lettera di protesta inviata al Ministro dell'Istruzione e del Merito muovendo dall'erroneo presupposto che il giudice avrebbe arbitrariamente sostituito con un proprio giudizio di merito l'insindacabile valutazione tecnico - discrezionale sul rendimento della discente espressa dal Collegio dei docenti.

Pare viceversa del tutto evidente che l'unico motivo per cui la cautela era stata accordata risiedeva nella circostanza che la studentessa era stata resa destinataria da due giudizi tecnico - discrezionali tra di loro confliggenti, ossia quello del Collegio dei docenti e quello emergente dall'avvenuto superamento del *test* d'ingresso alla Facoltà universitaria, per cui necessitava rimuovere ogni possibile contraddittorietà tra tali opposte risultanze mediante un'ulteriore verifica che sarebbe stata opportunamente effettuata da un organo terzo, ossia la stessa Commissione dell'Esame di Stato in quanto formata anche da docenti esterni all'Istituto di appartenenza della studentessa.

Va anche denotato che, come riferito dalla stampa locale, le prove suppletive alle quali la studentessa era stata ammessa *ope iudicis* si sono svolte con la presenza degli avvocati della ricorrente (non trentini) nonché, all'esame orale, anche di un folto gruppo di docenti firmatari della predetta lettera inviata al Ministro ed estranei all'Istituto di appartenenza della ricorrente.

Con sentenza n. 137 del 16 agosto 2023 il Tribunale, nel prendere atto della sopravvenuta rinuncia al ricorso da parte della ricorrente, avvenuta alla camera di consiglio del 27 luglio 2023, ha innanzitutto

deprecato il clima di tensione determinatosi sulla vicenda, configurando le predette presenze dei patrocinanti della ricorrente e di insegnanti estranei al corpo docente dell'Istituto quali possibili forme di condizionamento – ovviamente a fini tra di loro opposti – sulla necessaria serenità che deve assistere l'operato della commissione d'esame.

Nella stessa sentenza il Tribunale ha inoltre rilevato che il superamento da parte di uno studente del TOLC-E, utilizzato come test di selezione per i corsi di laurea ad accesso programmato deve reputarsi del tutto irrilevante al fine di qualsivoglia contestazione circa l'attendibilità dei giudizi negativi espressi sui livelli di apprendimento di uno studente, sia da parte della maggioranza del corpo dei docenti della classe dell'istituto frequentato dall'alunno, sia da parte del consiglio di classe che, collegialmente, ha deliberato la non ammissione dello stesso all'esame di Stato, in ragione della assoluta non comparabilità tra il complesso delle conoscenze richieste agli studenti di ogni scuola media superiore e quelle richieste dal TOLC-E ai fini del suo superamento.

Il Tribunale ha inoltre evidenziato in via del tutto incidentale e meramente propositiva l'opportunità di un intervento, se del caso anche legislativo, che garantisca un coordinamento dei tempi tra la preparazione e la partecipazione alle prove dei TOLC-E da parte degli studenti degli ultimi anni delle scuole superiori e la parimenti necessaria - e del tutto prioritaria – preparazione degli studenti medesimi all'Esame di Stato, rilevando – altresì - che a tale problema di carattere nazionale si assomma, nel particolare ordinamento trentino determinato

dall'autonomia in materia di istruzione pubblica conseguente alla particolare disciplina del recupero delle carenze vigente nel territorio della Provincia autonoma di Trento per effetto del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 405 e segnatamente costituita dall'art. 8 del decreto del Presidente della Provincia autonoma di Trento 7 ottobre 2010, n. 22- 54/Leg laddove consente il protrarsi per più anni del recupero di carenze da parte degli studenti.

Nel caso di specie, quanto avvenuto nei riguardi della studentessa è stato definito dal Tribunale come ascrivibile ad *“un vero e proprio ‘corto circuito’ indotto dallo studio contemporaneo e complessivamente disorganico delle materie proprie dell’ultimo anno scolastico, delle materie dell’anno precedente nelle quali aveva maturato carenze e delle vere e proprie nuove materie di studio finalizzate al superamento del TOLC-E”*.

Di rilievo nella medesima materia risulta anche un altro precedente alquanto particolare e costituito dal ricorso proposto dai genitori che hanno impugnato il giudizio di promozione del proprio figlio affetto da gravi problemi psico-fisici dalla prima alla seconda classe di una scuola elementare pubblica.

I ricorrenti avevano sostenuto che le particolari condizioni del loro figlio, attestate anche da medici del Servizio sanitario provinciale consigliavano la ripetizione dell'anno scolastico e avevano altresì espresso la propria preferenza per un istituto parificato che utilizzava il metodo Montessori.

Il Tribunale ha dapprima emanato a' sensi dell'art. 56 c.p.a. un decreto presidenziale monocratico con cui è stata consentita in via d'urgenza, stante l'imminente scadenza dei termini, l'iscrizione del minore alla prima classe della scuola elementare scelta dai genitori e, successivamente, con sentenza n. 46 del 3 ottobre 2023 ha accolto il ricorso rilevando, da un lato, che – conformemente alla consolidata giurisprudenza – le valutazioni espresse dalle commissioni d'esame e dai collegi dei docenti degli istituti scolastici costituiscono espressione di discrezionalità tecnica che non può formare oggetto di sindacato da parte del giudice amministrativo se non nei casi in cui siano ravvisabili vizi macroscopici nell'iter decisionale che ha condotto all'adozione del provvedimento finale; che comunque, con riferimento al percorso scolastico degli alunni della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, la mancata ammissione alla classe successiva non si configura come un giudizio in assoluto negativo, bensì come il riconoscimento della necessità che lo studente rafforzi le proprie conoscenze di base, così da poter affrontare, senza sofferenza e con maggiori possibilità di piena maturazione culturale, l'ulteriore corso degli studi e ciò in quanto l'interesse degli allievi e dei genitori non si identifica nel perseguimento in ogni caso della cosiddetta promozione, bensì nel corretto esercizio della potestà pubblica, finalizzata alla formazione ottimale degli studenti; e che per il caso di specie va ritenuto illegittimo il provvedimento di ammissione di uno studente alla seconda classe della scuola primaria, che non abbia tenuto in considerazione la richiesta di non ammettere lo studente alla classe successiva, presentata dai genitori,

al fine di salvaguardare l'interesse dell'alunno, che versava in una situazione del tutto eccezionale di disagio e di difficoltà in ambito scolastico, causata da ragioni di salute; più precisamente, il provvedimento risultava viziato da eccesso di potere, sia sotto il profilo del difetto di istruttoria e di motivazione, in ragione dell'omessa considerazione delle ragioni rappresentate dai genitori a fondamento della richiesta di non promuovere, sia sotto il profilo del travisamento dei fatti, perché dalla documentazione sanitaria versata in atti – proveniente anche da strutture pubbliche – emerge con ogni evidenza la fondatezza delle ragioni poste a fondamento della richiesta dei genitori.

Anche tale sentenza ha avuto ampia diffusione sulla stampa non solo locale, nonché su vari *mass media*.

VI) Docenza universitaria e incompatibilità con l'incarico di consigliere indipendente in società a scopo di lucro

Con ordinanza n. 43 del 20 marzo 2023 il Tribunale ha sollevato una questione di costituzionalità in ordine ad un diniego opposto dal Consiglio di Amministrazione dell'Università di Trento ad un proprio docente che aveva chiesto l'autorizzazione a ricoprire la carica di amministratore indipendente presso una società di assicurazioni, come previsto dagli artt. artt. 2409 septiesdecies, 2409 octiesdecies e 2351 c.c. e dall'art. 147 ter del d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58.

Preliminarmente il Tribunale ha al riguardo rilevato che il giudice può compiere un'interpretazione conforme a Costituzione – adottando una lettura aderente al dettato costituzionale di una disposizione – nel

caso in cui la norma ricavata dall'interpretazione stessa configga, con chiarezza ed in modo inequivocabile, con il dettato costituzionale, a condizione che l'adesione al parametro costituzionale che si ritenga violato non si ponga in conflitto con altri precetti costituzionali, nel qual caso il bilanciamento tra i vari valori non può che essere risolto dal giudice delle leggi, nell'ambito del sindacato di costituzionalità ad esso attribuito.

In tal senso è stato quindi ritenuto rilevante ai fini del decidere e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 6, comma 10, della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché di delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario), in relazione agli articoli 3 e 33 della Costituzione, nella parte in cui non consente, ai docenti di un'università statale, di assumere l'incarico di amministratore indipendente nei consigli di amministrazione di società a scopo di lucro: più precisamente, i principi dell'esclusività del rapporto di pubblico impiego (art. 98 Cost.) e del buon andamento e imparzialità dell'amministrazione (art. 97 Cost.), sottesi all'anzidetto articolo 6, comma 10, della legge n. 240 del 2010 nella parte in cui preclude ai docenti universitari di svolgere incarichi in società con scopo di lucro, ad avviso del Tribunale venivano in conflitto con i principi costituzionali di uguaglianza (art. 3 Cost.) e di libertà della scienza e del suo insegnamento (art. 33 Cost.), sussistendo in questo caso una ingiustificata e irragionevole disparità di trattamento tra il personale docente delle università statali e le rimanenti categorie di docenti

universitari, incompatibile con la libertà della scienza e del suo insegnamento e inconciliabile con l'autonomia ordinamentale di ciascun ateneo.

Va denotato che nelle more del giudizio da parte della Corte Costituzionale, per effetto dell'art. 9, comma 2-bis, d.l. 22 aprile 2023, n. 44 convertito, con modificazioni, nella l. 21 giugno 2023, n. 74 e recante *“Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche”*, il testo dell'art. 6 della l. 240 del 2010 è stato novellato aggiungendo dopo il suo comma 10 (ossia alla disciplina sospettata di incostituzionalità) il nuovo comma 10-bis, che così dispone: *“I professori e i ricercatori a tempo pieno possono altresì assumere, previa autorizzazione del rettore, incarichi senza vincolo di subordinazione presso enti pubblici o privati anche a scopo di lucro, purché siano svolti in regime di indipendenza, non comportino l'assunzione di poteri esecutivi individuali, non determinino situazioni di conflitto di interesse con l'università di appartenenza e comunque non comportino detrimento per le attività didattiche, scientifiche e gestionali loro affidate dall'università di appartenenza”*.

Pertanto la parte ricorrente, costituitasi anche nel giudizio innanzi alla Corte Costituzionale, ha rappresentato a quest'ultima la sopravvenuta cessazione della materia del contendere in quanto, sempre nelle more del giudizio, il Consiglio di Amministrazione dell'Università di Trento aveva concesso l'autorizzazione richiesta in applicazione della nuova norma.

La Corte Costituzionale, tuttavia, con la propria sentenza n. 3 del 18 gennaio 2024 ha reputato di dichiarare la sopradescritta questione di costituzionalità inammissibile, affermando in tal senso che *“la premessa*

interpretativa posta a fondamento dei dubbi di legittimità costituzionale - ovvero sia la mancata applicazione della disposizione censurata ai docenti delle università non statali, i quali sarebbero pregiudicati dalla dedotta disparità di trattamento - avrebbe richiesto una più adeguata motivazione, dovendo, il giudice a quo, spiegare perché riteneva che la disposizione in esame, che non fa riferimento alcuno a una data tipologia di università, diversamente da altre contenute nella stessa legge n. 240 del 2010, trovasse applicazione unicamente per i docenti delle università statali, contribuendo a delineare lo stato giuridico e il regime delle incompatibilità solo per questi ultimi”.

A mio sommosso avviso, la spiegazione migliore, quanto al rilievo della sua mancata adeguatezza formulato dalla Corte, risiede proprio nella circostanza che lo stesso legislatore abbia colto con encomiabile prontezza la disparità di trattamento rilevata da questo Tribunale, rimuovendola mediante la nuova norma da esso introdotta.

VII) I lavori della circonvallazione ferroviaria di Trento

Con ordinanza collegiale 24 novembre 2022, n. 200 il Tribunale aveva dichiarato la propria incompetenza per territorio con riguardo ad un ricorso proposto da un’organizzazione sindacale e da alcuni residenti avverso gli atti del procedimento per l’approvazione del progetto nazionale di potenziamento della linea ferroviaria Verona - Brennero (c.d. *Bypass* ferroviario di Trento) finanziato con fondi del PNRR.

La causa è stata pertanto riassunta dai ricorrenti innanzi al T.A.R. per il Lazio, Sede di Roma, contestualmente indicato da questo Tribunale quale giudice competente per territorio.

Con sentenza n. 8219 del 13 maggio 2023 la Sezione III[^] del T.A.R. per il Lazio ha respinto il ricorso ivi riassunto.

Con ordinanza collegiale n. 49 del 12 aprile questo Tribunale ha ribadito, sempre con riguardo all'anzidetta circonvallazione ferroviaria, la sussistenza della competenza del T.A.R. per il Lazio, Sede di Roma, anche nell'ipotesi in cui venga impugnato un provvedimento con cui si dispone a' sensi dell'art. 15 del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, l'accesso temporaneo ad un fondo al fine di ivi eseguire, con riguardo alla realizzazione della predetta opera, analisi sulla presenza di contaminanti nel terreno.

A questo riguardo il Tribunale ha evidenziato che sussiste la competenza del TAR del Lazio, sede di Roma, per le controversie riguardanti opere pubbliche strategiche approvate ai sensi della cd. legge Obiettivo (l. 21 dicembre 2001, n. 443), in considerazione degli effetti ultraregionali dei provvedimenti impugnati, senza che rilevi la circostanza che l'opera interessi il territorio di una sola Regione, applicandosi, in questi casi, la regola generale della sede dell'organo che ha emanato l'atto, corrispondente alla circoscrizione territoriale del T.A.R. per il Lazio, sede di Roma, secondo quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, primo periodo e comma 3 c.p.a. (*ex multis*, T.A.R. Lazio, Sez. I *bis*, 8 agosto 2022, n. 11112; T.A.R. Lazio, Sez. I, 26 luglio 2022, n. 10642; T.A.R. Sez. I, Veneto, ord., 7 novembre 2022, n. 1705).

Il Tribunale ha anche affermato che relativamente ai giudizi amministrativi in materia di PNRR, l'articolo 12-*bis*, comma 5, del decreto-legge 16 giugno 2022, n. 68, convertito con modificazioni dalla

legge 5 agosto 2022, n. 108, opera un rinvio solo parziale al rito speciale per le procedure di affidamento dei contratti pubblici (limitatamente agli artt. 19, co. 2, e 120, co. 9), con la conseguenza che la competenza funzionale inderogabile, prevista dall'articolo 14, comma 3, c.p.a. per giudizi di cui all'articolo 119 c.p.a., non comprende le controversie riguardanti le procedure amministrative finanziate con risorse del PNRR, per le quali continuano ad applicarsi gli ordinari criteri di riparto della competenza territoriale, definiti dall'articolo 13 c.p.a. (cfr. sul punto anche T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. III, 12 settembre 2022, n. 2553).

In dipendenza di tutto ciò, pertanto, non può che essere attratta nella competenza del T.A.R. per il Lazio, sede di Roma, la controversia relativa all'autorizzazione di Rete Ferroviaria Italia S.p.a. all'accesso ad un fondo privato interessato dalla realizzazione di un'opera strategica prevista dalla c.d. legge Obiettivo (*Bypass* ferroviario di Trento) - in ordine alla quale, per l'appunto, sussiste la competenza territoriale del giudice romano - al fine di eseguire l'analisi sulla presenza di contaminanti, per garantire la sicurezza dei lavoratori nell'esecuzione dell'opera, in ragione del carattere accessivo e strettamente consequenziale dell'intervento rispetto all'opera strategica (TRGA Trentino-Alto Adige, Trento 24 novembre 2022, n. 200). Tale "funzionalizzazione della competenza giudiziale", con riguardo agli atti, anche emanati da organi periferici, nel corso di procedimenti, susseguenti al finanziamento di un'opera strategica, risponde ad un criterio di razionalità, poiché consente una gestione del contenzioso rispondente

alla pregnante finalità dell'accelerazione dei tempi di definizione, evitandone la frammentazione territoriale.

11. I rapporti con gli organi di informazione

Rivolgo in questa occasione un particolare ringraziamento anche alla stampa locale e agli organi di informazione in genere che svolgono la propria attività nel territorio provinciale per aver dimostrato una costante attenzione per l'attività svolta da questo Tribunale e per aver reso edotta la pubblica opinione sul contenuto dei più importanti provvedimenti giudiziari che abbiamo emesso nel corso del 2023.

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.

In particolare devo rilevare che nella maggior parte dei casi la stampa locale ha fatto riferimenti corretti alle diverse fasi processuali che contraddistinguono l'esercizio della giurisdizione da parte del giudice amministrativo, soprattutto distinguendo nella comunicazione dei casi in cui questo Tribunale ha rispettivamente emesso un decreto cautelare presidenziale, un'ordinanza cautelare collegiale o una sentenza, e ciò comprova che la lettura dei diversi provvedimenti giudiziari è stata nel suo complesso attenta.

Altrettanto non posso purtroppo dire per gli organi di informazione nazionali, dove ad esempio i decreti presidenziali cautelari emessi in tema di rimozione di orsi e di lupi sono stati in molti casi menzionati come sentenze definitive dei relativi giudizi, effettuando in questo modo una comunicazione non corretta nei riguardi di ampi settori della pubblica opinione del tutto estranei alla comunità locale.

Oserei dire a tale riguardo che la comunicazione è stata in questi casi addirittura ingannevole laddove mi è addirittura capitato di leggere in vari articoli di importanti quotidiani nazionali la citazione di ampi brani dei ricorsi presentati dalle parti ricorrenti riferiti peraltro in modo del tutto inveritiero ai contenuti delle motivazioni dei predetti decreti presidenziali, e ciò con l'evidente fine di accreditare nei confronti dei lettori la falsa circostanza che i provvedimenti giudiziari di cui si annunciava l'avvenuta pubblicazione (ribadisco: frequentemente ed erroneamente definito come sentenza anziché come pronunce meramente cautelari) avessero completamente e definitivamente condiviso tutte le argomentazioni sviluppate dalle parti ricorrenti.

Desidero inoltre precisare anche in questa occasione che tutti gli Uffici giudiziari della Giustizia Amministrativa, ivi dunque compreso il TRGA 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 in tutti i casi in cui necessita tutelare la riservatezza delle persone fisiche e giuridiche ad oscurare nei

provvedimenti giudiziali scaricabili dal nostro portale istituzionale ogni riferimento che consenta di identificare tali soggetti di diritto.

Inoltre, per questo caso anche qualche quotidiano locale è purtroppo incorso nell'errore di attribuire al testo del decreto cautelare presidenziale con la quale la studentessa era stata ammessa con riserva alla sessione suppletiva dell'Esame di Stato (la cui parte motiva ho parimenti riportato nel capitolo che precede) contenuti viceversa desunti dal testo del ricorso introduttivo del relativo giudizio, ossia da un atto stilato dalla parte e non dal giudice.

In questo modo, pertanto, è stata erroneamente accreditata dinanzi alla pubblica opinione la tesi che l'ammissione con riserva alle prove d'esame era avvenuta in dipendenza dell'omessa programmazione delle lezioni di recupero delle insufficienze riportate dalla studentessa: circostanza, questa, per contro recisamente negata nella motivazione del decreto.

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.

Lo scorso anno avevo già riferito che 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.

Devo a questo punto riferire che nel corso del 2023, ossia alla conclusione del proprio tirocinio presso questo Tribunale, la dott.

Simonini ha brillantemente superato presso la Corte d'Appello di Trento l'esame per l'accesso alla professione forense ed esercita attualmente a Trento la professione di avvocato.

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 con una tesi sul procedimento cautelare nel processo amministrativo di cui è stato relatore il Prof. Antonio Cassatella.

Tale tesi ha conseguito nel 2023 il prestigioso premio nazionale Prof. Avv. Claudio Dal Piaz, già stimato docente di diritto amministrativo presso l'Università degli Studi di Torino.

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.

Nel corso del 2023 la dott. Specchi ha brillantemente superato presso la Corte d'Appello di Milano l'esame per l'accesso alla professione forense e nel gennaio di quest'anno, in attesa dell'approvazione della graduatoria, risulta aver superato le prove del concorso pubblico per l'accesso all'impiego a tempo indeterminato presso la Provincia autonoma di Trento quale funzionario amministrativo – contabile di categoria D Base.

Tutor della dott. Specchi è la Collega Cecilia Ambrosi.

Nel corso del 2023 ha iniziato il proprio tirocinio presso questo Tribunale con il mio tutoraggio anche la dott. Luisa Puller, parimenti

laureatasi in giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Trento e vincitrice nell'anno 2022 del premio America Giovani della Fondazione Italia – U.S.A.

Peraltro il periodo di tirocinio della dott.sa Puller si è interrotto a dicembre dello scorso anno in quanto la stessa, stante la sua ottima conoscenza delle lingue inglese, francese e tedesca, è stata ammessa presso la Sede di Bruxelles del Parlamento Europeo ad uno *stage* formativo del programma *Schuman Trainee*.

Devo anche evidenziare che questo Tribunale seguita a far 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, alcuni dei quali vengono pertanto inviati presso il nostro Tribunale per assistere ad alcune udienze svolgendo al riguardo delle relazioni.

Preciso che per tutti i tirocinanti presso il nostro Tribunale è prevista la partecipazione obbligatoria alle udienze e alle camere di 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.

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.

Attualmente, stante l'intervenuta conclusione del periodo emergenziale della pandemia, abbiamo ripreso tale prassi e comitive, nonché persone singole, possono visitare il Palazzo durante il suo orario di apertura.

Nel giugno del 2023 l'Ordine degli Avvocati di Trento ha anche organizzato nel suggestivo ambiente della nostra aula di udienza una manifestazione di retorica forense che ha riscosso un grande successo.

Contiamo pertanto di continuare anche nel futuro 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, anche se devo soggiungere che nel medio termine saranno programmati importanti lavori di manutenzione del tetto che prevedibilmente necessiteranno di un consistente lasso di tempo per la loro realizzazione e che pertanto potranno determinare alcuni disagi.

Per 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.

Segnalo inoltre che rimangono 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.

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, dichiaro quindi aperto l'anno giudiziario 2024 presso il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa per la Regione Trentino - Alto Adige/Südtirol, Sede di Trento.

Trento, 23 febbraio 2024.

Il Presidente

dott. Fulvio ROCCO



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

INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2024

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NELL'ANNO 2023

TABELLE E GRAFICI

TABELLA N. 1 MAGISTRATI E PERSONALE AMMINISTRATIVO							
		<i>Anno 2023</i>		<i>Anno 2022</i>		<i>Anno 2021</i>	
Magistrati		4 per 12 mesi		4 per 12 mesi		4 per 12 mesi	
Personale amministrativo		<i>Anno 2023</i> (in servizio al 31 dicembre)		<i>Anno 2022</i> (in servizio al 31 dicembre)		<i>Anno 2021</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
D Base	Funzionario amm.vo/organizzativo	2	1	2 + 1 per mese	1	2	1
D Base	Funzionario informatico/statistico	1		1		1	

C Base	Assistente amm.vo/contabile	2	1	3	2	3	2
B Evoluto	Coadiutore amm.vo	1		1		1	
Totale		9	2	9	3	9	4

TABELLA N. 2
UDIENZE EFFETTUATE

	<i>Anno 2023</i>	<i>Anno 2022</i>
Camere di Consiglio	21	21
Udienze Pubbliche	20	20

TABELLA N. 3
SITUAZIONE RICORSI ed ATTI

	<i>al 31.12.2023</i>	<i>al 31.12.2022</i>
Ricorsi depositati	175	195
Atti depositati (esclusi ricorsi)	2430	2102
Ricorsi definiti	196	202
Ricorsi pendenti	98	107

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. 4
RICORSI DEPOSITATI CLASSIFICATI PER MATERIA**

	<i>Anno 2023</i>	<i>Anno 2022</i>
Edilizia	36	35
Sicurezza pubblica	19	8
Accesso ai documenti	18	16
Autorizzazioni e concessioni amministrative	14	12
Urbanistica	8	11
Sanità pubblica	8	4
Appalti pubblici di lavori	7	3
Istruzione pubblica	6	4
Appalti pubblici di forniture	5	4
Comuni	5	2
Previdenza e assistenza	4	1
Pubblico impiego	4	4
Stranieri	4	13
Appalti pubblici di servizi	3	9
Armi	3	1
Concorsi	3	10
Patente di guida	3	3
Appalti sanità	2	9
Cimiteri	2	0
Commercio e artigianato	2	3
Enti pubblici	2	1

Espropriazioni per pubblica utilità	2	0
Guardia di finanza	2	6
Professioni e mestieri	2	1
Silenzio pubblica amministrazione	2	1
Ambiente	1	8
Edilizia economica e popolare	1	1
Farmacia	1	0
Militari	1	1
Monopoli e dazi	1	0
Polizia di Stato	1	2
Revisione prezzi	1	1
Servizi pubblici	1	0
Turismo	1	2
Università	1	1

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
RICORSI PER PRINCIPALI AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

	<i>Anno 2023</i>	<i>Anno 2022</i>
Provincia autonoma di Trento	87	98
Comune di Trento	18	19
INPS	14	4
Ministero dell'Interno	11	23
Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari	9	25
ISPRA	7	0
Comune di San Giovanni di Fassa – Sen Jan	6	3
Ministero dell'Economia e delle Finanze	5	14
Ministero della Salute	5	4
Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica	5	2
Presidenza del Consiglio dei Ministri	5	4
Questura di Trento	5	20
Comune di Riva del Garda	4	2
Azienda Provinciale Protezione Ambiente	3	8
Comune di Albiano	3	5
Comune di Arco	3	4
Comune di Nago-Torbole	3	2
Comune di Pinzolo-Madonna di Campiglio-S. Antonio di Mavignola	3	1
Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol	3	3
Commissariato del Governo	2	2
Università degli Studi di Trento	2	1

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. 6
ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE**

	<i>Anno 2023</i>	<i>Anno 2022</i>
Sentenza	157	160
Ordinanza presidenziale	1	7
Ordinanza cautelare	53	30
Decreto cautelare	58	22
Decreto decisorio	7	2
Ordinanza collegiale	37	25
Decreto ingiuntivo	1	3
Sentenza breve	14	26
Decreto presidenziale	16	10
Decreto collegiale	11	7
Gratuito patrocinio	2	15

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. 7
ESITI ORDINANZE CAUTELARI**

	<i>Anno 2023</i>	<i>Anno 2022</i>
Accolta	21	10
Respinta	25	13
Rinuncia	6	3
Fissa udienza pubblica	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.

**TABELLA N. 8
ESITI DECRETI CAUTELARI PRESIDENZIALI**

	Anno 2023	Anno 2022
Accolto	18	13
Respinto	26	4
Interlocutorio	1	0
Esiti multipli/Altro	13	5

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. 9
CAMERA DI CONSIGLIO**

	Anno 2023	Anno 2022
Giudizio cautelare	90	80
Accesso	16	14
Liquidazione compenso o onorario	9	3
Camera di Consiglio ex art. 72 bis	6	3
Camera di Consiglio	5	6
Ottemperanza	5	17
Giudizio cautelare art. 12 bis L. n	1	1
Correzione Errore Materiale	1	2
Verificazione	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.

TABELLA N. 10

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 2023	91	46%
Riferiti a ricorsi depositati negli anni precedenti	105	54%
Totale	196	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. 11

ESITO PROVVEDIMENTI CHE DEFINISCONO IL RICORSO

	<i>Anno 2023</i>	<i>Anno 2022</i>
Accoglie	36	46
Accolto parzialmente nei termini in motivazione	6	2
Dichiara cessata materia del contendere	21	17
Dichiara difetto di giurisdizione	3	4
Dichiara estinto	6	14
Dichiara improcedibile	6	6
Dichiara inammissibile	9	20
Dichiara irricevibile	4	2
Dichiara perenzione	6	2
Improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse	11	6
In parte inammissibile e in parte dichiara improcedibile	1	0
In parte inammissibile e in parte respinge	6	0
Interlocutoria	2	5
Respinge	72	67
Totale	196	191

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
APPELLI DEPOSITATI AL CONSIGLIO DI STATO AVVERSO
PROVVEDIMENTI TRGA

	<i>Anno 2023</i>	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>
Appelli avverso ordinanze cautelari	15	3	9
Appelli avverso provvedimenti definitivi	32	35	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. 13
MATERIE DEGLI APPELLI AVVERSO ORDINANZE CAUTELARI 2023

	<i>Anno 2023</i>
Sicurezza pubblica	11
Autorizzazioni e concessioni amministrative	2
Previdenza e assistenza	1
Revisione patente	1
Totale	15

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 SENTENZE PUBBLICATE
NELL'ANNO 2023

	<i>Anno 2023</i>
Autorizzazioni e concessioni	8
Appalti	6
Edilizia e Urbanistica	6
Guardia di Finanza	2
Concorsi	2
Servizi pubblici	1
Previdenza e assistenza	1
Sicurezza pubblica	1
Agricoltura	1
Province	1
Energia Elettrica	1
Accesso	1
Stranieri	1
Totale	32

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
ESITI APPELLI AVVERSO ORDINANZE CAUTELARI

	<i>Anno 2023</i>	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>
Accolto	9	0	6
Respinto	2	2	3
Non decise entro l'anno di riferimento	4	0	0
Totale	15	2	9

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 SENTENZE PUBBLICATE

	<i>Anno 2023</i>	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>
Accolto	7	9	5
Respinto	4	6	3
Non decise entro l'anno di riferimento	21	21	15
Totale	32	36	23

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 SENTENZE DI APPELLO PUBBLICATE NELL'ANNO 2023 RIFERITI
AD APPELLI PROPOSTI DAL 2016 AL 2023

	<i>ACCOLTO</i>	<i>CONFERMA SENTENZA TRGA</i>
Rapporto di pubblico impiego	5	5
Contratti/Appalti pubblici	5	2
Espropri	2	0
Sicurezza pubblica	0	2
Urbanistica/Edilizia	1	9
Istruzione pubblica	1	0
Industria/Commercio	1	0
Assistenza e previdenza	0	1
Accesso	0	1
Totale	15	20

TABELLA N. 18
PATROCINIO A SPESE DELLO STATO

	<i>Anno 2023</i>	<i>Anno 2022</i>	<i>Anno 2021</i>
Istanze presentate da cittadini italiani e associazioni no profit	1	6	6
Istanze presentate da cittadini stranieri	1	8	2
Istanze accolte	1	8	3
Istanze non decise nell'anno di riferimento	0	0	1

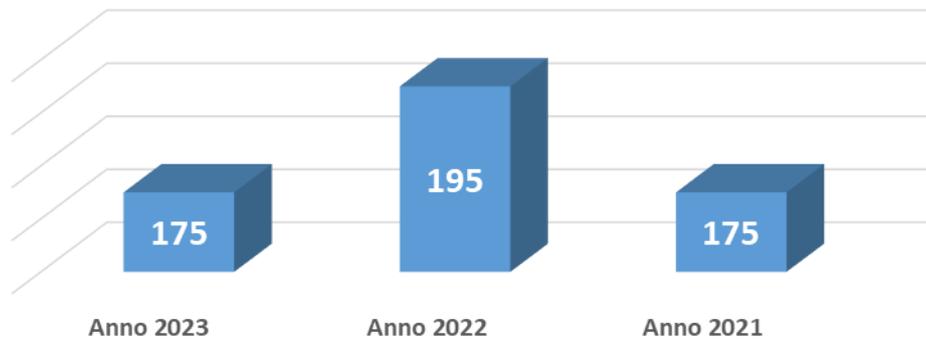
Fonte: i dati sono tratti dal Sistema informativo della Giustizia amministrativa (SIGA), come definito dall'art. 1, comma 1, lett. d) del D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40.

Riepilogo ricorsi

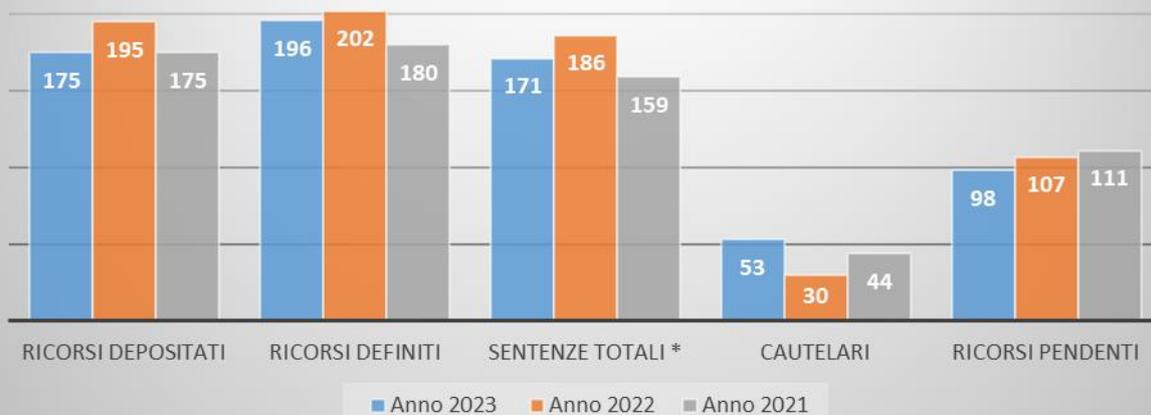
	Anno 2023	Anno 2022	Anno 2021
Ricorsi depositati	175	195	175
Ricorsi definiti	196	202	180
Sentenze totali *	171	186	159
Cautelari	53	30	44
Ricorsi pendenti	98	107	111

* Sentenze + Sentenze brevi

TRGA di Trento - Ricorsi depositati

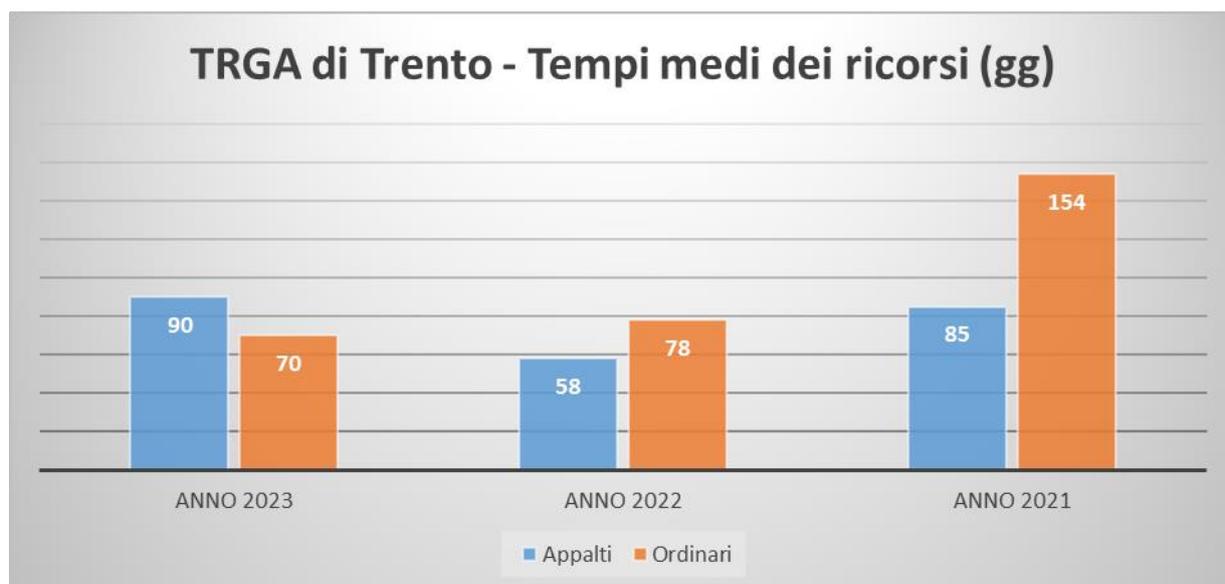
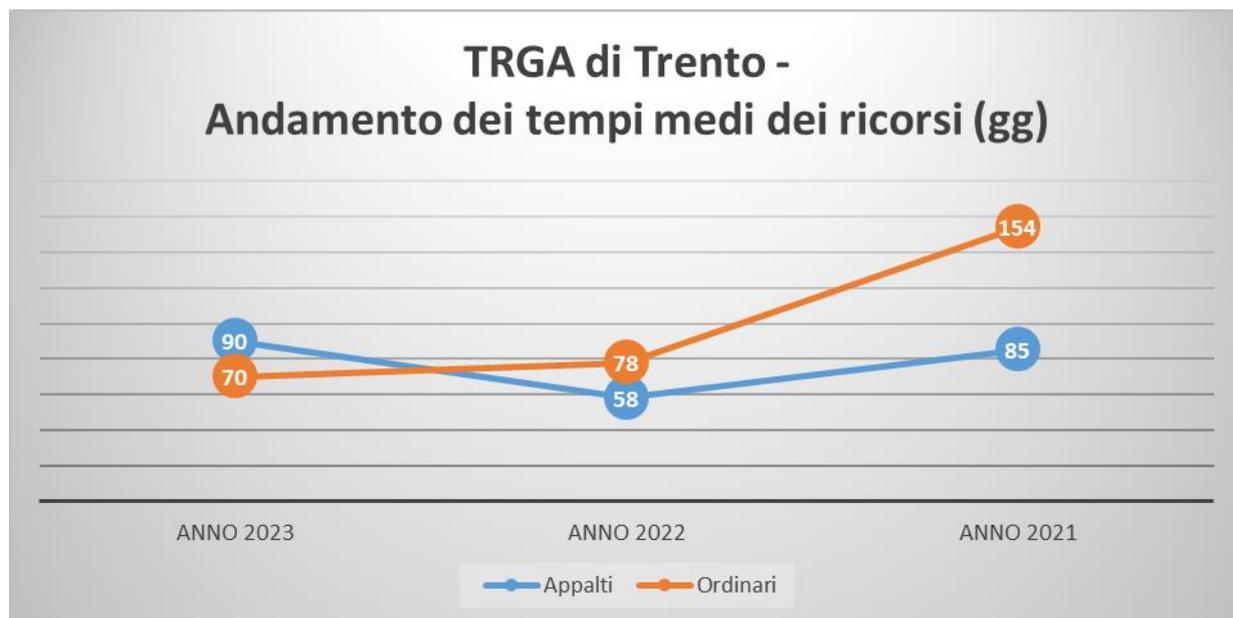


TRGA di Trento - Attività giurisdizionale



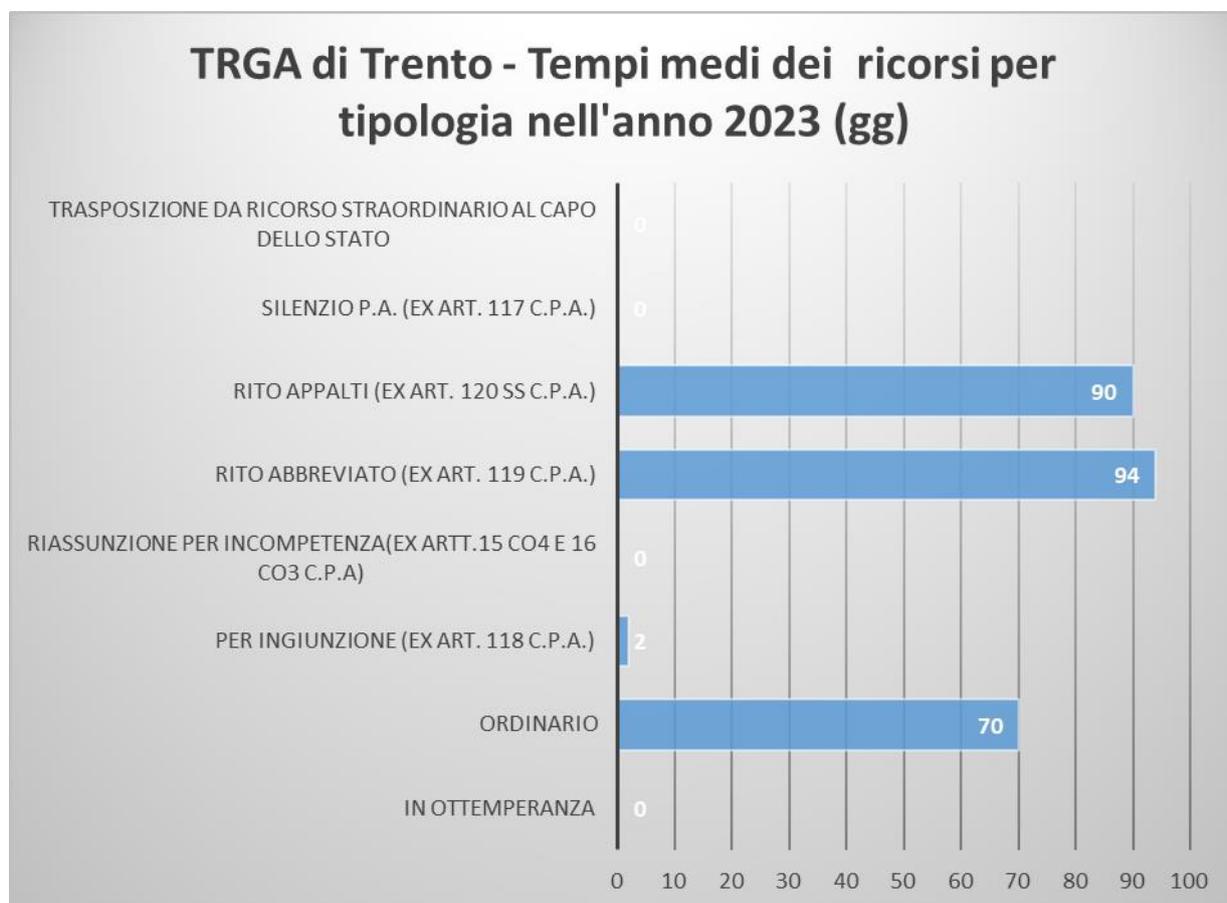
Tempi medi ricorsi (gg)

	Anno 2023	Anno 2022	Anno 2021
Appalti	90	58	85
Ordinari	70	78	154

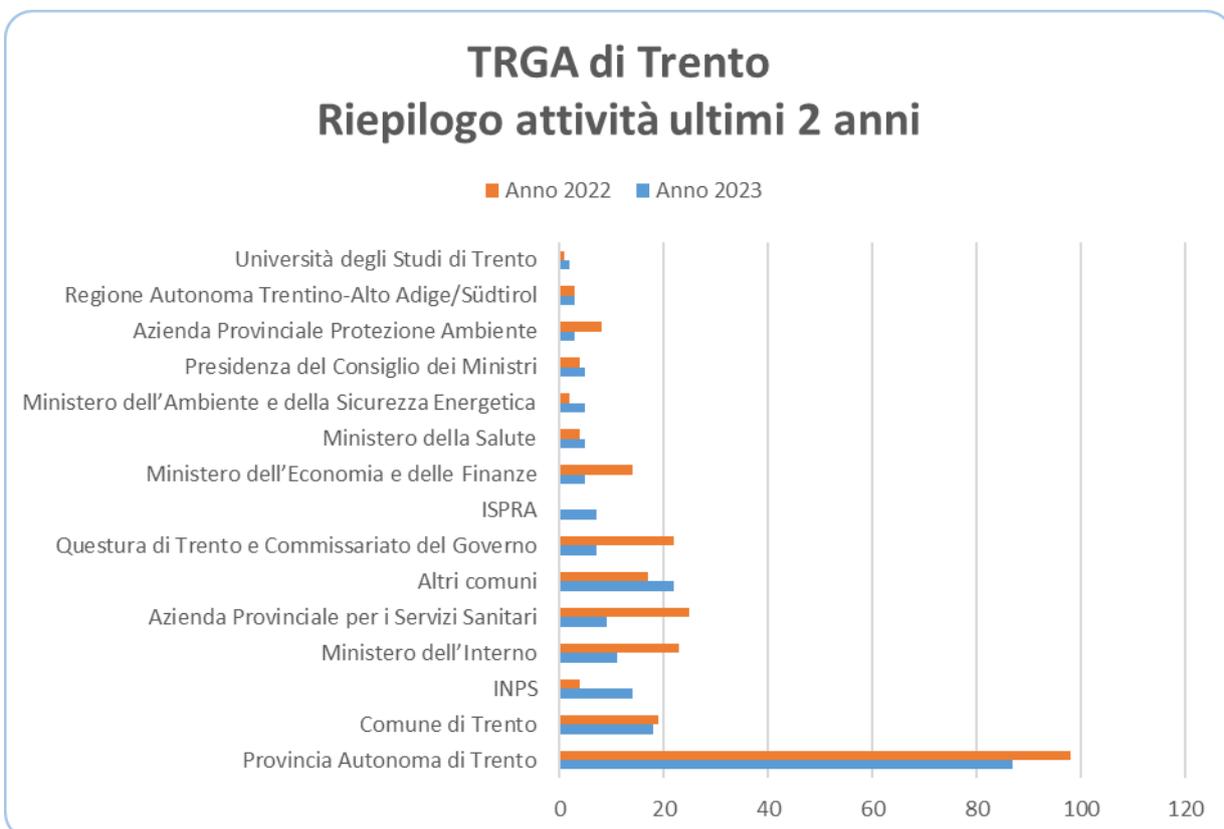


Tempi medi (gg) per tipologia di ricorso nell'anno 2023

Tipologia ricorso	Anno 2023
IN OTTEMPERANZA	N/D
ORDINARIO	70
PER INGIUNZIONE (ex art. 118 c.p.a.)	2
RIASSUNZIONE PER INCOMPETENZA(ex artt.15 co4 e 16 co3 c.p.a)	N/D
RITO ABBREVIATO (ex art. 119 c.p.a.)	94
RITO APPALTI (ex art. 120 ss c.p.a.)	90
SILENZIO P.A. (ex art. 117 c.p.a.)	N/D
TRASPOSIZIONE DA RICORSO STRAORDINARIO AL CAPO DELLO STATO	N/D



Riepilogo ricorsi per principali amministrazioni pubbliche



Riepilogo esiti appelli per materia

