

Tribunale Amministrativo Regionale per la Regione Autonoma Valle d'Aosta

Inaugurazione dell'Anno giudiziario 2007 Relazione del Presidente Paolo Turco

Aosta, 15 febbraio 2007

**Consigliere Maddalena Filippi
Consigliere Rosaria Trizzino**

Ius est realis ac personalis proportio hominis ad hominem, quae servata, servat societatem et corrupta corrumpit.

(Dante Alighieri, De monarchia, II, 5)

Il diritto è rapporto reale e personale tra uomo e uomo, che osservato conserva la società, inosservato la corrompe.

Introduzione

Dai colleghi, dal personale e da me un sentito ringraziamento, per avere dedicato questa mattina ad ascoltare una sintesi del nostro lavoro.

Il vostro intervento - e la partecipazione di quanti, essendo altrove impegnati, ci hanno inviato un segno di augurio - molto ci gratifica; ad ognuno rivolgiamo perciò un caloroso benvenuto.

Un particolare ringraziamento a Sua Eminenza, Monsignor Giuseppe Anfossi Vescovo di Aosta; che purtroppo non è potuto intervenire per impegni pastorali pregressi ma che ci rammenta la priorità dei valori spirituali.

Un affettuoso pensiero al Presidente Alberto De Roberto, che per tanti anni ha guidato il nostro Istituto; e al Presidente Mario Egidio Schinaia, che gli è succeduto, nel compito tanto prestigioso quanto impegnativo. Non è potuto intervenire, ma ha inviato i suoi auspici.

Una simbolica presenza ha voluto significarci il Presidente Antonio Guida, che per tanti anni ha governato questo Tribunale, consolidandone il prestigio.

Siamo grati agli esponenti politici che hanno dimostrato sensibilità ai nostri problemi; e che rappresentano il Popolo, titolare della sovranità, nel cui nome sono emanate le sentenze. Il Presidente della Regione Luciano Caveri, e il Sindaco della nostra Città Guido Grimod, mi hanno incoraggiato a coltivare un progetto istituzionale, cui accennerò di seguito, al capitolo "prospettive".

Un caloroso saluto ai colleghi delle altre magistrature, alle quali ci sentiamo uniti, tutti perseguendo la finalità di rendere giustizia; ed afflitti da analoghi problemi, soprattutto di personale, indispensabile per gestire una attività sempre più complessa.

Ugualmente ci onora la presenza del Rettore della Università di Aosta, professor Pietro Passerin d'Entrèves; la cultura e la scienza, base di ogni nobile attività dell'uomo, devono ispirare e guidare il nostro operare quotidiano.

Ai vertici militari e di polizia va la nostra riconoscenza; dai loro presidi ci sentiamo garantiti, nel libero esplicarsi delle nostre funzioni.

Assai gradita la presenza degli Avvocati, qui impersonati dal Presidente del Consiglio dell'Ordine Roberto Jorioz, degli Enti e del libero Foro. Spero si consolidi nel tempo la iniziale impressione di cordialità e franchezza; di certo

un buon rapporto umano rende il lavoro più gradevole e proficuo. Un cordiale benvenuto al collega che rappresenta il nostro organo di autogoverno, ed è quindi simbolo della autonomia di questa Magistratura.

1) I compiti del Tribunale

La vostra presenza indica un interesse della società per questo settore della Giustizia; che ha perso, nel tempo, ogni carattere di specialità, in parallelo con l'espandersi degli interventi pubblici, ormai in parte privi dei tradizionali connotati di autoritarietà.

Gestione del territorio, appalti, servizi, finanziamenti, programmi di sviluppo, sono i compiti oggi più significativi della Pubblica Amministrazione.

Nello svolgere le relative funzioni, gli amministratori pubblici entrano talora in conflitto con interessi dei singoli. E' nostro compito individuare in concreto il punto di mediazione tra opposte pretese, applicando norme e principi che l'ordinamento giuridico indica come espressione dei valori di una società moderna e civile.

Auspichiamo tutti un miglioramento dei rapporti tra cittadino e potere; ma il numero (di certo eccessivo) e la complessità delle regole, non sempre di facile comprensione specie per chi non ha specifica competenza giuridica, rende talora inevitabile l'intervento del Giudice. Che ha quindi il dovere non solo di risolvere la specifica controversia, ma di enunciare con chiarezza il percorso logico seguito; percorso che attraversa l'interpretazione, soprattutto sistematica, di norme scritte, e la individuazione di più generali criteri conducenti alla giustizia del caso specifico. La sentenza quindi deve aver valenza indicativa per i futuri comportamenti delle Autorità e dei privati, e contribuire alla certezza del diritto.

La particolare (e felice) condizione di questo Tribunale, con il consentirci più meditate analisi e riflessioni, rende imperativo questo dovere di approfondimento.

L'esiguo numero dei ricorsi consente decisioni in tempi ragionevoli, come impongono la Costituzione (artt. 24 e 111, letti alla luce del principio di effettività della tutela) e, più esplicitamente, la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (art. 6, paragrafo 1); non possiamo ascrivere il risultato a nostro merito, e ci sentiamo quindi impegnati a dare qualcosa in più, sul fronte della chiarezza e accuratezza delle motivazioni.

2) L'attività del Tribunale in cifre

Come componenti d'un organo dello Stato al servizio dei cittadini di questa Regione, siamo onorati di render conto del nostro lavoro.

a) Il bilancio: entrate, giacenze ed esiti

I modesti numeri dei ricorsi depositati (116 nel 2006) influiscono su ogni altro indice della attività giurisdizionale.

Mentre nel 2005 (con 108 ricorsi) vi è stata una flessione di circa il 10% rispetto al precedente anno, il 2006 segna un leggero incremento; si tratta di variazioni poco significative, che denunciano una sostanziale stabilità del contenzioso.

E' agevole non lasciare arretrati. Difatti, i 175 ricorsi che risultano pendenti non sono in realtà domande di giustizia inevase. Alcuni di essi sono già andati

in discussione, altri non possono esser fissati per scelta dei difensori o per ragioni processuali.

Si tratta dunque di giacenze "tecniche"; peraltro con decisa tendenza discendente; invero, dalle 270 pendenze al 31 dicembre 2004 si passa alle 240 del 2005 fino all'attuale condizione, che vede portati a 175 i ricorsi da decidere, con riduzione di ulteriori 65 unità.

Le cause oggi concretamente fissabili per la pubblica udienza non superano le 40 unità.

Tutte le domande di prelievo sono di regola accolte, e i relativi ricorsi fissati e decisi entro pochi mesi; i rapidi tempi di pubblicazione evitano ingiustificate attese degli utenti.

Anche i ricorsi definiti hanno subito un incremento, passando da 138 nel 2005 a 181 nel 2006. Di questi ultimi, 110 sono stati definiti con sentenza, 71 con decreto decisorio.

Nel panorama della Giustizia italiana siamo una eccezione; mentre dovremmo essere la regola.

b) Analisi delle cifre

Interessante la proporzione tra accoglimenti e rigetti; per l'anno 2005 il numero di ricorsi respinti, o comunque negativamente definiti per ragioni di rito, è stato più che doppio rispetto a quelli accolti, anche parzialmente.

Il rapporto è così quantificato nell'ultima relazione del Presidente Antonio Guida: "dei ricorsi decisi nel merito il 30% circa è stato accolto; percentuale grosso modo corrispondente a quella degli anni precedenti".

Ferma la difficoltà a indicare numeri esatti, per le molteplici tipologie dei dispositivi, il dato resta però attendibile nel suo significato essenziale, perché le ipotesi non classificabili sono di modesta quantità.

Per il 2006, la proporzione è mutata, con sensibile incremento delle reiezioni; su 110 sentenze pubblicate, solo 20 risultano favorevoli alla parte ricorrente, e di queste 2 contengono un accoglimento parziale.

Ai 61 ricorsi respinti si aggiungono 24 improcedibilità, 3 inammissibilità ed una sola interlocutoria.

Stralciando i casi di improcedibilità, che dicono poco sulla originaria fondatezza del ricorso, resta un rapporto assai sfavorevole per i cittadini che censurano l'operato delle amministrazioni.

Da questi numeri, ma ancor più dalla lettura degli atti versati nei giudizi, emerge l'impressione di una particolare correttezza ed attenzione da parte degli amministratori pubblici; i quali, anche nei casi di maggiore complessità, sanno di regola scegliere le soluzioni giuste.

Ciò non sempre evita il contenzioso, perché il titolare dell'interesse compresso o non soddisfatto è portato comunque ad un tentativo di sottrarsi al pregiudizio subito. Ma di certo lo riduce, e lo limita ai casi più dubbi e di maggior rilevanza. La osservazione trova conferma nel livello delle controversie, sempre elevato, sia nel valore degli interessi, sia nella complessità dei problemi.

Situazione che, ad onta del basso numero degli affari, impegna i nostri Magistrati non meno dei colleghi di altri Tribunali.

c) Il giudizio cautelare

Il provvedimento cautelare provvisorio, introdotto dall'articolo 3, primo

comma, della legge 21 luglio 2000 n. 205, nonostante la sua natura eccezionale, soprattutto in quanto decisione monocratica, viene sovente richiesto anche in questo Tribunale.

Su 50 domande di sospensiva, ben 18 sono state precedute da tale istanza; peraltro accolta nella metà dei casi.

Oltre la metà (27 su 50) sono poi gli accoglimenti da parte del Collegio; il che sta a dimostrare la oculatezza degli Avvocati, non usi a proporre istanze del tutto infondate. Tanto che mai c'è stata condanna del ricorrente alle spese per questa fase del giudizio.

E' probabile che la rapidità delle fissazioni renda spesso non utile una immediata sospensione degli atti lesivi.

d) Gli appelli

Nel 2006 risultano appellate 23 nostre decisioni (10 depositate nello stesso anno), oltre a pochissime ordinanze cautelari (per le quali non abbiamo un preciso riscontro numerico).

Credo sia un dato fisiologico; sarebbe più significativo raffrontare gli esiti, cosa però impossibile, dato lo sfasamento tra il periodo considerato per i depositi, commisurato ad un anno solare, e le decisioni del Giudice di appello, che intervengono negli anni successivi.

Nel corso di quest'anno - compatibilmente con la marcata carenza di personale - proveremo ad individuare metodi di ricerca idonei ad offrire un confronto tra decisioni che divengono definitive in questa sede, e decisioni (in vario modo) riformate in appello.

Per ogni Giudice, la riforma della decisione può essere insieme delusione ed insegnamento; invito perciò i signori Avvocati a darcene pronta notizia, prevalendo di gran lunga il secondo effetto sul primo.

3) Gli argomenti trattati

a) Sia per la loro rilevanza sociale ed economica, sia per la complessità dei problemi proposti, le controversie in materia di appalti pubblici restano le cause, se non più numerose (22 ricorsi nel 2006), certo più impegnative. Il contenzioso in questa materia ha assunto connotazioni patologiche, anche se non disponiamo di cifre che possano indicare un rapporto con le altre attività amministrative oggetto di controversie giudiziarie. E' però comunemente lamentata la eccessiva conflittualità in questo settore, assoggettato ad una legislazione di difficile lettura, in continua evoluzione e articolata su una complessa scala gerarchica, che va dalla normativa europea ai regolamenti degli enti locali.

Influisce anche la rilevanza degli interessi economici, legati non solo al guadagno che può ricavarsi dal contratto, ma alla possibilità per le imprese di presentare un curriculum utile per accedere ad altre gare.

Mi pare necessario dare un contributo di chiarezza, anche metodologica, sui fondamentali criteri di interpretazione, sia delle (numerossime) regole formali, sia dei principi che stanno alla base delle diverse tipologie procedurali. Stimolati spesso dalle brillanti difese, faremo il possibile per dimostrarci all'altezza di questo compito.

Meritano segnalazione le decisioni:

- n. 30 del 15 marzo 2006 (Willis Italia s.p.a., estensore Filippi), in tema di

rag-gruppamenti temporanei di impresa; si è affermato che la notifica del ricorso alle singole imprese di un raggruppamento temporaneo, e non all'associazione temporanea costituita, è sufficiente per una corretta instaurazione del contraddittorio, non potendosi ritenere che la ricorrente sia tenuta a sapere dell'avvenuta costituzione del raggruppamento. La stessa sentenza ha poi rilevato che - non rientrando il brokeraggio assicurativo tra i servizi per la cui fornitura le imprese devono essere in possesso di certificazione di qualità - appartiene alla discrezionalità dell'Amministrazione non solo la scelta se consentire la partecipazione alla gara soltanto ad imprese in possesso di certificazione di qualità, ma anche, in caso contrario, la scelta del punteggio da assegnare alle imprese in possesso di tale certificazione;

- con riguardo alle società miste per la realizzazione o la gestione di opere pubbliche o di un servizio, la sentenza 21 novembre 2006 n. 149 (Edison s.p.a., estensore Filippi) ha affermato il principio secondo cui la scelta del contraente con cui costituire tale tipo di società non si sottrae alle regole dell'evidenza pubblica. Il caso riguardava la costituzione di una società mista per lo sfruttamento ad uso idroelettrico di una subconcessione di derivazione rilasciata dalla Regione ad un Comune: la sentenza ha ritenuto illegittimo il mancato esperimento di una procedura ad evidenza pubblica nella scelta del partner privato per contrasto con la disciplina - da ritenersi normativa di chiusura dell'ordinamento - contenuta nella Legge di contabilità pubblica (approvata con regio decreto n. 2440 del 1923) e nel relativo regolamento di attuazione n. 827 del 1924. Sotto il profilo processuale, con la stessa sentenza si è poi osservato che - proprio in relazione all'obbligo dell'evidenza pubblica e delle relative forme obbligatorie di pubblicità - la pubblicazione all'albo pretorio non costituisce strumento idoneo a dar luogo ad una forma legale di conoscenza da cui far decorrere il termine per l'impugnare la delibera consiliare che decide la trattativa diretta per la scelta del partner privato di una società mista;

- la sentenza 13 luglio 2006 n. 128 (Siemens informatica, estensore Trizzino) ha affrontato numerosi problemi:

- di giurisdizione; la società "totalmente partecipata e controllata dalla Regione attraverso la sua finanziaria, ha i requisiti indicati dalla normativa interna e da quella comunitaria per essere considerata amministrazione aggiudicatrice soggetta alle procedure di evidenza pubblica in base all'articolo 2 del d.lgs. 17.3.1995 n. 158 e come tale è sottoposta al rispetto delle norme comunitarie in tema di appalto e alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo a norma dell'articolo 6 della legge 205 del 2000";

- in rito, sui termini per il deposito; "Le parti, in virtù del comma 4 dell'articolo 23 bis della legge 1034 del 1971, sono tenute a depositare i documenti entro il termine di quindici giorni dal deposito o dal ricevimento delle ordinanze di cui al medesimo comma e a depositare memorie entro i successivi dieci giorni, soltanto qualora siano rispettati per la fissazione dell'udienza di merito i termini indicati al comma 3";

- sull'ordine di trattazione del ricorso incidentale, ritenendo che "Le censure dedotte con il ricorso incidentale debbono avere precedenza sulle doglianze formulate con il ricorso principale, qualora dalla definizione delle prime possano discendere soluzioni ostantive all'accoglimento delle seconde, come

quando si contesti l'atto di ammissione alla gara del concorrente - ricorrente principale ovvero la sua mancata esclusione";

- sulla verifica dell'offerta anomala, così decidendo: "Nel subprocedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta, la stazione appaltante ha l'obbligo di motivare in maniera particolarmente approfondita solamente nel caso in cui esprima un giudizio negativo che fa venire meno l'aggiudicazione, non richiedendosi, invece, che la motivazione sia particolarmente analitica e puntuale nel caso di esito positivo della verifica di anomalia dell'offerta, potendo essa in tal caso trovare sostegno per relationem nelle stesse giustificazioni presentate dal concorrente. La verifica in ordine all'anomalia dell'offerta è espressione di una potestà tecnico - discrezionale dell'autorità amministrativa, non sindacabile in sede di legittimità se non per aspetti di manifesta illogicità, insufficiente motivazione ovvero errore di fatto, nella fattispecie inesistenti";

- sull'interpolazione lineare: si è stabilito che il criterio non è applicabile a valutazioni di carattere tecnico, normalmente non ancorate a dati prestabiliti ed automatici, per contrasto con i principi di ragionevolezza e buona amministrazione, ma può avere senso per le offerte economiche, formulate sulla base di criteri oggettivi;

- sentenza 21 novembre 2006 n. 139 (ICE s.r.l., estensore Trizzino), riguardante la revoca dell'aggiudicazione definitiva dei lavori di ripristino delle briglie nel torrente Gressan. Questione principale, la rilevanza attribuita al requisito della regolarità contributiva nei confronti della Cassa Edile, contestato dalla ricorrente perché non previsto nella legislazione italiana.

Si è dimostrato che tanto la legislazione nazionale, quanto quella regionale impongono la regolarità contributiva anche nei confronti della cassa edile. Indicando, in particolare, l'art. 23 bis dalla legge regionale 5 agosto 2005, n. 19 che, in applicazione delle direttive comunitarie, prevede l'esclusione per quei soggetti "che non sono in regola con gli obblighi relativi al pagamento dei contributi previdenziali ed assistenziali e quelli previsti a favore dei lavoratori dai contratti collettivi nazionali e territoriali di lavoro, ivi compresi gli obblighi nei confronti delle casse edili" (primo comma, lettera e).

Sulla pretesa violazione dell'articolo 10 bis della legge 7 agosto 1990 n. 241, per mancata comunicazione dei motivi posti a base del provvedimento di revoca, si è precisato che la norma, per espressa previsione, non si applica alle procedure concorsuali "genericamente" intese e quindi, alle gare d'appalto.

b) La cura del territorio, bene prezioso soprattutto in questo straordinario contesto ambientale, rende le Autorità responsabili molto attente e sollecite nel provvedere; frequenti perciò i ricorsi, sia nella materia urbanistica ed edilizia (nel cui ambito abbiamo ricevuto 43 ricorsi), sia in tema di tutela ambientale. Le iniziative, pur meritevoli, dei privati possono talvolta pregiudicare quei valori; è necessario trovare ragionevoli compatibilità, e non sempre vi riesce la norma, strumento non idoneo a coprire l'ampia varietà della casistica concreta. Spetta al Giudice confrontare le aspettative dei singoli con le essenziali esigenze della collettività, rappresentate dagli amministratori pubblici. Richiamo, in tema, le seguenti decisioni:

- la sentenza 21 giugno 2006 n. 11 (ricorrente Boscolo estensore Filippi) ha

individuato - con riguardo alla qualificazione di un intervento edilizio eseguito in difformità dalla concessione e consistente in una sopraelevazione non assentita - il criterio per distinguere l'intervento di ristrutturazione con ampliamento dall'intervento di nuova costruzione. La distinzione, rilevante anche ai fini del rispetto delle distanze dalle strade, è stata individuata nella natura strutturalmente e funzionalmente autonoma della nuova superficie: nella specie, il lieve incremento volumetrico conseguito non poteva essere considerato nuova costruzione perché non autonomo rispetto all'edificio oggetto di ristrutturazione.

- la sentenza 15 febbraio 2006 n. 12 (Carolimpresa e altri, estensore Trizzino), con specifico riferimento all'aeroporto "Corrado Gex" di Aosta, riconosce ai vincoli di inedificabilità nelle zone di rispetto aeroportuale efficacia diretta e immediata, indipendentemente dal recepimento nello strumento urbanistico. Si è perciò ritenuto che le limitazioni e i vincoli alla proprietà privata nelle fasce circostanti gli aeroporti, stabilite dagli articoli 714 e 715 cod. nav., hanno come unico presupposto di operatività l'esistenza di un aeroporto, e che non possono essere condizionati dalla mancata emanazione di un nuovo decreto ministeriale di approvazione delle mappe. E' infine precisato che l'esistenza di tali vincoli "non può non essere considerata anche nella fase di valutazione di impatto ambientale atteso che non può ignorarsi il fatto che già esiste l'aeroporto, che esistono vincoli validi e cogenti e che l'interesse pubblico impone di considerare anche i progetti di ampliamento e i vincoli ad esso inerenti."

- la sentenza n. 3 del 18 gennaio 2006 (Alangest S.a.s., estensore Filippi) ha ritenuto, sulle sanzioni amministrative irrogate per ritardato versamento del contributo afferente la concessione edilizia, che - in caso di polizza fideiussoria priva del beneficio di preventiva escussione dell'obbligato principale - il Comune, accertato il mancato pagamento delle singole rate, deve avvalersi della fideiussione a ciascuna scadenza, in applicazione del principio civilistico che impone al creditore di non aggravare la posizione del debitore inadempiente (art. 1227 cod. civ.): il principio ha carattere generale e - ispirato alla esigenza di proporzionalità - non può ritenersi in distonia con le regole di un rapporto di diritto pubblico, quale quello relativo contributo concessorio.

La stessa sentenza ha invece escluso che la fideiussione prestata si estenda al pagamento della sanzione amministrativa per ritardato od omesso versamento del contributo, per difetto di accessorietà della sanzione.

Ci occupiamo anche, e vogliamo farlo con impegno non minore, di tanti altri settori, dalla immigrazione (11 ricorsi) agli atti di Polizia; dall'impiego pubblico (concorsi per l'accesso e categorie non privatizzate - 10 ricorsi) ai finanziamenti regionali; trattiamo inoltre autorizzazioni e concessioni (8 ricorsi), espropriazioni per pubblica utilità (6 ricorsi), commercio e artigianato (4 ricorsi).

Esigui i numeri, ma non la varietà dei casi.

Tra le materie "atipiche" segnalo:

- la sentenza n. 156 del 22 novembre 2006 (Compagnoni, estensore Filippi) che, sulla nomina dei componenti della commissione medica collegiale per

l'accertamento dell'invalidità civile (art. 4 della L.R. Valle d'Aosta 7.6.1999, n. 11), ha ritenuto la scelta affidata alla discrezionale valutazione del Presidente della Giunta regionale. La norma non impone alcuna comparazione da compiersi nell'ambito di procedure concorsuali o comunque selettive; l'obbligo di motivazione deve ritenersi rispettato con la mera indicazione del possesso, da parte dei soggetti prescelti, dei previsti requisiti professionali, indicazione sufficiente ad escludere l'irragionevolezza della scelta compiuta.

- la sentenza 18 gennaio 2006 n. 1 (Merlet, estensore Trizzino); in tema di modifiche introdotte dalla legge 11 febbraio 2005 n. 15 alla normativa sul procedimento (L. 24190), si è occupata anche della ipotesi di violazione dell'articolo 10 bis, in rapporto alla esimente di cui all'articolo 21 octies della medesima legge.

c) Un cenno infine al problema del risarcimento per i danni conseguenti alla emanazione di provvedimenti illegittimi.

Ormai pacifica, entro tali limiti, la nostra giurisprudenza; assai meno certa la necessità di tempestiva impugnazione del provvedimento, i cui vizi costituiscono indefettibile elemento della fattispecie riconducibile all'art. 2043 del codice civile. Sono ingiusti solo i danni prodotti da fatto illecito, e tale non può qualificarsi l'azione amministrativa svolta in esecuzione puntuale di un atto legittimo.

A fronte della ormai consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato sulla "pregiudiziale amministrativa" (Ad. Plen. 26 marzo 2003, n.4), si oppone la tesi della Suprema Corte, che ritiene la decadenza del termine per impugnare non ostativa alla domanda di risarcimento: dovremmo quindi valutare la illegittimità del provvedimento causativo del danno con giudizio incidentale, limitato nel tempo solo dai termini di prescrizione della pretesa principale. Di più, le Sezioni Unite - decidendo su istanza di regolamento preventivo - hanno considerato diniego di giurisdizione la pronuncia di inammissibilità, giustificata da omessa impugnazione del provvedimento che si assume viziato (SS.UU., ordinanza 13 giugno 2006 n. 13660, per esteso in Giurisd. Amm., 2006, III, pag. 440).

La espressa affermazione di sindacabilità, dinanzi alla Corte regolatrice, del rifiuto di tutela risarcitoria (punto 19, in fine, della ordinanza n. 13660/2006) comporta la seguente conseguenza: se i Tribunali si adeguano alla tesi della Cassazione, ferme le ricordate opinioni, la decisione verrà riformata in appello; se invece seguono la regola della "pregiudiziale amministrativa", rispettosi delle indicazioni date dal Consiglio di Stato, la sentenza - seppur confermata in appello - potrà esser cassata dalle Sezioni Unite.

Auspichiamo una rapida intesa tra le Giurisdizioni superiori, affinché la elegante questione non si traduca in intollerabili costi per il cittadino.

4) I problemi

Provenendo da un Tribunale assillato da arretrati, lascio alle spalle il rammarico di non dare risposte tempestive a molti cittadini; una situazione così favorevole, dovuta ai modesti numeri del contenzioso, consente di limitare questo capitolo a poche righe.

Abbiamo però bisogno di più spazio, e di più personale.

L'ufficio deve comunque restare aperto, svolgere numerose incombenze, gestire un innovativo sistema informatico, ancora in fase sperimentale. E dovrebbe essere accogliente, soprattutto per gli utenti; invece gli Avvocati devono attendere le chiamate in aula ristretti nel corridoio antistante.

Anche i magistrati sono privi di un loro studio, e devono lavorare in due nella camera di consiglio.

Il personale amministrativo poi è ridotto a tre unità, oltre l'autista ed il Segretario generale, peraltro impegnato per molti giorni al T.A.R. del Piemonte. Di questi, una è addetta al sistema informatico, un altro è in posizione di comando.

Ciò nonostante, mi pare che Avvocati e pubblico ricevano le dovute attenzioni; ed anche noi magistrati otteniamo un servizio di alta qualità. Ma la dedizione e la bravura dei nostri collaboratori, ai quali rivolgo una sincera attestazione di stima e che ringrazio di cuore, possono non bastare. Viviamo in una situazione di precarietà, perché un qualsiasi impedimento che colpisca uno di loro rischia di bloccare le udienze.

Ci siamo rivolti, e continueremo ad assillarli, sia alle Autorità regionali (per una sede più appropriata e per la possibilità di un altro comando), sia alla nostra amministrazione centrale, competente in materia di personale. Assicuro che si tratta di reali necessità; la volontà di far funzionare al meglio questo Ufficio, e di offrire uno standard adeguato, in una Regione abituata a servizi di ottimo livello, giustifica le mie insistenze.

5) Le prospettive

Da cordiali scambi di idee con il Presidente Caveri e il sindaco Grimod ho ripreso l'idea di estendere l'attività di questo Tribunale alla consultazione. Idea già discussa in Sardegna con l'attuale Presidente Soru, e confrontata con alcuni autorevoli colleghi e qualche studioso.

Le esperienze come giudice amministrativo in quattro regioni ad autonomia speciale mi fanno meglio comprendere una preoccupazione di fondo dei loro governanti: la perdita di "specialità", collegata alla riforma del titolo V della Costituzione, che ha esteso le competenze delle regioni a statuto ordinario.

Nelle realtà locali è percepibile l'esigenza di un "consulente" imparziale, che consenta - ovviamente in termini di facoltà, secondo i principi della riforma Bassanini - alle Autorità regionali di avvalersi delle competenze giuridiche, sempre più necessarie con il crescere della complessità ordinamentale, di un organo i cui componenti sono stati rigorosamente selezionati, e che hanno maturato vaste esperienze nello specifico settore della giustizia amministrativa.

Del resto, un tale modello non sarebbe del tutto nuovo: esiste - come significativa espressione di autonomia - in Sicilia, dove il Consiglio di Giustizia Amministrativa ha una apposita sezione consultiva, in base a previsione statutaria.

Avendo fatto parte, per molti anni, di quel prestigioso Consesso e, come relatore, svolto (anche) funzioni consultive, sono decisamente a favore di quel metodo, che garantisce la legalità, nonché un miglioramento della produzione normativa locale, in maniera assai più diretta ed efficace, rispetto alla produzione giurisprudenziale; i cui enunciati, intervenendo tardivamente ed in modo episodico, costituiscono una guida

non sempre adeguata all'incalzare dei problemi.

La nuova funzione consentirebbe integrazioni del Collegio con membri laici, di nomina regionale; anche questa è ipotesi già sperimentata, non solo in Sicilia, ma anche nelle Province di Trento e Bolzano.

La riforma dello Statuto rappresenta una imperdibile occasione per accentuare in modo duraturo e significativo la autonomia della Valle; che peraltro, date le piccole dimensioni e la sicura affidabilità sulla correttezza delle nomine, molto bene si presta al ruolo di stazione sperimentale.

6) Gli auspici

Sono: anzitutto, che una giustizia amministrativa continui ad operare al meglio delle sue possibilità. Essa infatti funziona, nel particolare, assegnando ragione ai cittadini che subiscono ingiustizie; ma più in generale con l'indurre in via preventiva l'amministrazione a rispettare i loro diritti.

Se non è facile quantificare l'incidenza dei nostri pronunciati sui comportamenti dei funzionari, l'effetto deterrente, oggi rafforzato dalla previsione di responsabilità civile a carico dell'amministrazione e - in via riflessa - del funzionario, si percepisce in ogni ufficio pubblico.

Vorremmo credere che il nostro lavoro contribuisca ad elevare il livello di legalità nei rapporti del Potere col Cittadino; il quale, ove non fosse garantito secondo parametri di adeguatezza ed effettività, si vedrebbe retrocesso al rango di suddito.

Stimolati da sì pesante responsabilità, dobbiamo tutti impegnarci per decisioni giuste e ponderate, con attenta valutazione dei problemi sia tecnici che giuridici, senza ignorare le conseguenze dei pronunciati, il loro impatto sulla società e la loro coerenza con i valori fondamentali della nostra civiltà.

Assumendo questi impegni, dichiaro aperto l'anno giudiziario per il 2007.