

Tribunale Amministrativo Regionale per la Regione Autonoma Valle d'Aosta

Presidente Paolo Turco
Consigliere Maddalena Filippi
Consigliere Silvio Silvestri

Inaugurazione dell'Anno giudiziario 2009

Insieme ai consiglieri e al personale, rivolgo un sincero benvenuto alle Autorità ed ai cittadini che, con la loro presenza, dimostrano interesse per l'attività del Tribunale Amministrativo; mentre ne siamo onorati e lusingati, ci sentiamo impegnati a svolgere questa delicata funzione al meglio delle nostre forze.

L'anno scorso la cerimonia non si è tenuta, perché il Tribunale non disponeva neppure del minimo organico, necessario a tenere le udienze con magistrati stabili.

Ci è stato finalmente assegnato il terzo Giudice, che sia tra noi benvenuto; il consigliere Silvio Silvestri ha operato in più d'una Regione, acquisendo preziose esperienze. Gli auguriamo di restare a lungo, ma prevedo che giuste aspirazioni di carriera lo indurranno a lasciarci fra non molto.

La relazione d'inizio anno è rendiconto del nostro lavoro, volendo rispondere dei risultati anzitutto ai cittadini, che sopportano il peso economico di ogni pubblica istituzione. La nostra grava sull'erario in misura relativamente modesta, ma uno Stato democratico deve chiedere agli apparati pubblici un bilancio, che dimostri il positivo rapporto tra benefici e costi.

E' nostro onere, inoltre, giustificare una presenza statale e centralistica, in ambiti territoriali caratterizzati da una autonomia in crescita; e qui particolarmente radicata e sentita. Tanto più per il carattere censorio del nostro agire, che interferisce con scelte e decisioni riservate ai poteri locali.

Cercherò di dire, nel seguente paragrafo, le nostre ragioni. Sia per le utilità che, con poca modestia, crediamo di conferire alla collettività; sia in termini di rispetto delle prerogative regionali e comunali, che non possono essere però disgiunte dai valori generali, sui quali poggia la fondamentale unità della Repubblica.

1) I compiti del Tribunale

Anche di recente, importanti esponenti dello Stato hanno lamentato l'impatto negativo dei nostri pronunciati sulla economia, quasi fossimo d'intralcio alla realizzazione di progetti e di opere, specie nel delicato settore degli appalti pubblici.

Come tutte le organizzazioni fatte di uomini, anche la nostra può incorrere in errori. L'appartenenza ad una categoria generalmente stimata, sul piano etico

e professionale, mi induce però a credere che gli errori sian pochi, e semmai commessi in buona fede; mentre gli annullamenti son molti.

Il che vuol dire che, in altre sedi, pure si sbaglia; a cominciare dalla produzione normativa, che tutti (non solo i magistrati) denunciano come farraginoso, confusa, eccessiva e spesso contraddittoria. Non sempre è così, ma la critica talvolta è fondata.

Dalla astratta decisione della legge, al concreto impatto sul cittadino, la vicenda amministrativa si svolge lungo un percorso tortuoso e pieno d'insidie; è innegabile che il soggetto leso sia talvolta vittima di ingiustizia, per essersi smarrita la dritta via.

Bisogna capire se è meglio riparare – quando si può – gli errori, o lasciarli proliferare, per paura che sbagli il controllore.

Sul punto, non è purtroppo possibile fornire dati statistici.

Già nella mia prima relazione aostana, per la inaugurazione dell'anno giudiziario 2007, indicavo come nostro compito "non solo risolvere la specifica controversia, ma 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 avere valenza indicativa per i futuri comportamenti delle Autorità e dei privati, e contribuire alla certezza del diritto".

Anche sul punto, se ci auguriamo di aver dato un contributo, è impossibile dimostrarlo; il numero dei provvedimenti emanati, il riparto per materie, o altri dati visibili mai ci diranno qualcosa di attendibile sulla valenza positiva della nostra azione, e tantomeno sulla misura del suo (ipotetico) valore.

Anzi, gli effetti del nostro lavoro possono apparire di per sé pregiudizievoli per il proficuo svolgersi dell'azione amministrativa che, in caso di sospensione o annullamento, non otterrà le utilità sperate, talvolta per ragioni di carattere formale; in più di un caso le illegittimità riscontrate non escludono che l'Amministrazione dovesse pervenire ad un identico risultato, comunque necessario o utile.

In materia di appalti, annullare una aggiudicazione senz'altro rallenta la realizzazione di opere o lo svolgimento di fondamentali servizi pubblici, peraltro spesso pagati di più, per effetto dei risarcimenti dovuti alle imprese ingiustamente pretermesse o escluse.

La catena degli inconvenienti proseguirà poi con le azioni di rivalsa, giustamente mirate a recuperare il danno erariale, ma spesso prive di risultati utili per molteplici ragioni, e comunque inducenti scoraggiamento e disamore ai funzionari pubblici, titolari di tante responsabilità ma spesso di scarsi mezzi e poteri.

Così descritto, il T.A.R. sembra produrre soltanto danni.

Un solo valore dovremmo ottenere, e non sta a me dire se lo otteniamo, attraverso la nostra costosa e talvolta destabilizzante opera: la tutela del cittadino inerme contro un'amministrazione invece molto armata.

Credo però che il risultato non possa essere misurato sul numero dei cittadini che sono stati effettivamente tutelati, ma su un effetto riflesso e di somma importanza: sapere che c'è un giudice costringe il pubblico funzionario a un comportamento molto più corretto e legalitario.

Inoltre, è ben noto che l'insieme delle nostre pronunce costituisce un codice, ed un criterio guida sul modo di amministrare, sui limiti all'esercizio del potere e sui diritti di ciascuno nei confronti di chi lo esercita.

Il risultato è quindi, in estrema sintesi, trasformare in cittadino il suddito.

Questo effetto, non misurabile secondo parametri quantitativi, lo è però nel suo peso specifico di valore della civiltà.

Dovremmo dunque ottenere, con l'esercizio della nostra Giurisdizione, un livello di amministrazione pubblica che ci consenta di esser considerati tra le Nazioni civili del mondo.

Per queste ragioni, non dobbiamo dimenticare quanto sia importante che le decisioni siano giuste e ponderate, con attenta valutazione sia dei problemi tecnici e giuridici, sia delle conseguenze dei pronunciati, del loro impatto sulla società e della loro coerenza con i valori fondamentali della nostra civiltà.

Per millenni il cittadino non ha avuto possibilità di ricorrere, contro gli atti del Potere, ad un Giudice terzo; così come – se non ricco – non aveva accesso alla sanità o all'istruzione.

Credo che oggi tutto questo non sia accettabile.

Una diversa opinione sarebbe comunque, almeno per certe materie, superata dalla normativa comunitaria, vincolante anche per il nostro Parlamento.

Chi parla di ridurre i nostri poteri cautelari dimentica la recente direttiva 11 dicembre 2007 n. 2007/66/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio (pubblicata nella G.U.U.E. 20 dicembre 2007, n. L 335), applicabile agli appalti pubblici, agli accordi quadro, alle concessioni di lavori pubblici ed ai sistemi dinamici di acquisizione.

Essa modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici, e contiene interessanti novità proprio in merito alla tutela cautelare, non solo necessaria, ma che deve garantire la realizzazione dell'interesse specifico dell'impresa concorrente ad ottenere l'aggiudicazione. A tal fine, sono previsti limiti al potere dell'Organismo appaltante di stipulare il contratto con l'aggiudicatario, per evitare che il ricorrente si trovi di fronte al "fatto compiuto".

2) L'attività giurisdizionale

Saranno indicate e raffrontate le cifre degli ultimi due anni (2007 e 2008), come più in dettaglio risultano dai quattro allegati; il primo sintetizza i dati per il 2007, gli altri tre quelli per il 2008

a) numero e tipologia dei ricorsi.

Siamo l'unico T.A.R. ad avere un numero di ricorsi inferiore a 100 per anno.

Due materie interessano circa la metà di tutti i ricorsi; si può notare un deciso incremento delle controversie sugli appalti (13 nel 2007, 25 nel 2008), e invece una consistente riduzione di quelle in materia edilizia-urbanistica, che passano da 35 nel 2007 a 21 nel 2008.

Seguono autorizzazioni e concessioni, materia pure in deciso regresso (da 12 a 8).

L'impulso dato ad importanti opere pubbliche in quest'ultimo anno ha generato l'intensificarsi delle relative controversie; il numero di ricorsi è infatti proporzionato alla entità economica degli appalti, anche per l'influenza dell'obbligo al pagamento del (consistente) contributo unificato, che scoraggia l'impugnazione laddove l'interesse patrimoniale ha minore rilevanza.

Merita segnalare il fenomeno, che appare patologico: sembra che ogni gara finalizzata a contratti di elevato valore non possa sottrarsi al contenzioso.

Non di rado ricorrono anche imprese collocate in graduatoria oltre il secondo posto, sicché per ogni procedura possono aversi più ricorsi.

La Giurisprudenza (anche di questo T.A.R.) è sinora orientata a sospendere l'aggiudicazione solo in casi estremi, in applicazione di una norma speciale (art. 23 bis della legge 6 dicembre 1971 n. 1034); ma la Direttiva citata nel precedente capitolo potrebbe portare a soluzioni diverse, per sospetto sulla compatibilità comunitaria di tale norma.

Inoltre, la possibilità di procedere negli affidamenti oggetto di impugnazione non esclude gravi pregiudizi economici per l'amministrazione, in caso sia accertata la illegittimità della procedura.

b) numero e natura dei provvedimenti

Nei due anni considerati (tra parentesi i dati del 2007) sono state pubblicate 148 (178) decisioni, oltre a quelle cautelari, indicate nel successivo cap. 3.

Come i ricorsi in entrata e le giacenze, anche il flusso delle decisioni è in discesa (nel 2006 erano 212).

Il numero dei ricorsi respinti, o negativamente definiti per ragioni di rito (inammissibilità o irricevibilità) continua ad essere più che doppio rispetto a quelli accolti, anche parzialmente: per 36 (39) accoglimenti vi sono stati 63 (69) reiezioni, 14 (10) pronunce di inammissibilità e 2 (2) di irricevibilità. Non considero altri esiti, come perenzioni, improcedibilità, estinzioni, che non dimostrano un esito negativo per il ricorrente, e neppure per l'Amministrazione.

Nella precedente relazione, relativa al 2006, notavo un sensibile incremento delle reiezioni, rispetto all'anno precedente; su 110 sentenze pubblicate, solo 20 risultavano favorevoli alla parte ricorrente. Per quell'anno, divido le responsabilità col presidente Antonio Guida, al quale sono succeduto in settembre.

Ma negli anni oggi in discorso si è tornati alla proporzione così quantificata nell'ultima relazione del Presidente Guida: "dei ricorsi decisi nel merito il 30% circa è stato accolto; percentuale grosso modo corrispondente a quella degli anni precedenti".

Ho già riportato, in quello scritto, 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.

Il cittadino che subisce pregiudizio tende, in verità, a ritenere ingiustamente leso il suo diritto, e questo lo porta talvolta a chiedere ciò che non gli è dovuto, o ad opporsi alla legittima azione del Potere pubblico; spesso a ciò indotto dalla poca chiarezza delle norme, che inducono gli avvocati a chiedere chiarezza al Giudice.

Purtroppo, se la lesione non trova riparo, si aggiunge danno al danno; una più attenta riflessione potrebbe, in certi casi, evitare le maggiori spese, ed il turbamento che spesso accompagna la vicenda giudiziaria.

Ci rendiamo conto dei dispiaceri, e talvolta dei drammi, conseguenza delle nostre decisioni; e non di rado importanti interessi, ma non solo privati, devono essere regolati con una sentenza.

Credo che tutti i Giudici amerebbero – in molti casi – far vincere entrambi i contendenti, ma non è permesso neppure un risultato di parità.

c) i ricorsi pendenti

Sono stati da tempo azzerati gli arretrati. Nella mia prima relazione, avevo osservato che i 175 ricorsi allora pendenti (al 31 dicembre 2006) non erano in realtà domande di giustizia inévase, ma cause non ancora fissate ad udienza per scelta dei difensori o per ragioni processuali.

E' comunque continuata la tendenza al ribasso di tali già esigue cifre: i ricorsi pendenti erano 101 al 31 dicembre 2007, 93 al 31 dicembre 2008.

Attualmente i ricorrenti che chiedono una immediata fissazione dell'udienza la ottengono entro due o tre mesi, e quasi sempre la decisione è pubblicata entro il mese successivo all'udienza.

Sotto questo profilo, i cittadini della Valle sono davvero privilegiati; ed invero anche i Giudici, che possono approfondire le questioni e curare le motivazioni.

3) Le decisioni cautelari

In questo Tribunale l'importanza della fase cautelare è relativamente minore, perché il numero degli affari consente la tempestiva fissazione del merito, il cui esito assicura una più stabile definizione del rapporto controverso; sia per il maggiore approfondimento dell'affare, sia per la estensione delle ragioni a supporto della decisione, privati e amministrazioni possono meglio regolare le loro conseguenti scelte, salve le (non frequenti) ipotesi di appello al Consiglio di Stato.

Di regola, la decisione di merito è pubblicata entro l'anno dal deposito del ricorso; talvolta esigenze istruttorie, e più spesso istanze degli stessi difensori, ci fanno superare quel termine. In questa seconda ipotesi la esigenza di celerità viene dalle parti subordinata ad altri interessi, sovente collegati a trattative per soluzioni concordate.

Il merito non è nostro (se non per la rapidità dei tempi tecnici di pubblicazione, dovuta alla solerzia dei relatori e della segreteria), ma della dimensione regionale, e dal generale ridursi delle controversie, evidenziato sopra (cap. 2, § c).

Tuttavia le istanze cautelari restano in proporzione numerose, essendo contenute in circa la metà dei ricorsi: 48 nel 2007, 60 nel 2008.

Prevalgono, come per il merito, le istanze respinte: su 31 decisioni pubblicate sia nel 2007 che nel 2008, quelle reiettive sono rispettivamente 19 e 21.

Se si considera che le numerose istanze non decise, perché rinviate al merito o rinunciate, risultano comunque non fondate, gli accoglimenti sono uno su 5 o 6.

Vista la tempestività delle decisioni nel merito, sarebbe forse opportuno evitare attività processuali talvolta poco utili, e che per il cittadino sono comunque costose.

Ancora più pletoriche le richieste di provvedimento cautelare provvisorio, previsto dall'articolo 3, primo comma, della legge 21 luglio 2000 n. 205; nonostante la sua natura eccezionale, soprattutto in quanto decisione monocratica ed adottata senza garanzia del contraddittorio, viene sovente richiesto senza che ne sussistano i presupposti, forse nel convincimento che non costi nulla.

Nei due anni in esame, le richieste sono salite da 15 a 22, mentre gli accoglimenti discesi da 3 a 2! Quasi sempre, poi, il Collegio ha confermato la reiezione.

4) Sentenze da segnalare

a) Sul riparto di competenze tra Stato e Regione, in tema di normativa sul procedimento, la decisione 12 luglio 2007 n. 106 (estensore Filippi) afferma l'applicabilità in Valle d'Aosta dell'art. 10 bis (introdotto nella legge 7/8/1990 dall'art. 6 della legge 11/2/2005 n. 15).

La Regione invero, pur avendo aggiornato subito dopo la disciplina con L. R. 6 agosto 2007 n. 19, non aveva - all'epoca della citata decisione - esteso la partecipazione del cittadino alla ipotesi del preavviso di diniego; oggi prevista dall'art. 16 di tale legge.

Contro la tesi della inapplicabilità, svolta dalla difesa del Comune di Aosta, il Tribunale ha scelto la soluzione "statalista", richiamando un limite alla potestà regionale, allorché sia in gioco il "rispetto delle garanzie del cittadino nei riguardi dell'azione amministrativa".

Ha dato medesima soluzione una (di poco anteriore) decisione del T.A.R. Sicilia (Palermo, 13/3/2007 n. 809).

L'effetto di questa sentenza, e della sopravvenuta norma regionale che conferma il principio, è l'introduzione anche in Valle d'Aosta di una regola che non solo meglio garantisce il cittadino, ma dovrebbe anche limitare il contenzioso; il confronto dialettico con l'amministrazione è infatti possibile prima che essa provveda, il che dovrebbe evitare o la emanazione di atti illegittimi, o la proposizione di ricorsi infondati.

b) Sulle pretese risarcitorie, il Tribunale (sentenza 11 luglio 2007 n. 88, estensore Trizzino) ha seguito la tesi della "pregiudiziale amministrativa", ritenendo inammissibile la domanda in assenza di impugnativa dell'atto lesivo. Tesi confermata - in altro giudizio - dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (22 ottobre 2007 n. 12), ma contraddetta dalle Sezioni Unite della Cassazione.

L'importanza della questione si misura con la possibilità di chiedere risarcimenti per atti emanati in tempi remoti, e della cui legittimità il Giudice dovrebbe ora conoscere, per stabilire se siano dovuti danni. Nel caso esaminato, il diniego dell'A.N.A.S. di transitare con un trasporto speciale risaliva ad oltre un decennio; si è infatti osservato che il termine quinquennale di prescrizione può essere interrotto o sospeso, per cui la pretesa del danneggiato è azionabile anche dopo tempi lunghissimi, se viene superato l'onere di tempestiva impugnazione del provvedimento lesivo (impugnazione soggetta a termine di decadenza, non suscettibile di interruzione).

c) In tema di appalti, il Tribunale affronta il complesso problema della giurisdizione, legato alla natura dei committenti, quando non siano Enti pubblici.

In applicazione dei principi di diritto comunitario, il Codice dei contratti definisce i criteri perché una società, soggetto formalmente privato ma con partecipazione pubblica al capitale sociale, sia tenuta a scegliere il contraente con procedura di evidenza pubblica. Se vi è tenuta, gli atti di gara sono soggetti alla giurisdizione del giudice amministrativo.

Soluzione positiva per la società a capitale pubblico AVDA S.p.A.: la sentenza 13 novembre 2008 n. 88 (estensore Filippi) ha stabilito che essa è tenuta all'osservanza della parte III del codice dei contratti pubblici, in quanto costituita per l'unica finalità di gestire, in regime di concessione, l'aeroporto "Corrado Gex" di Saint Christophe; e di effettuare i necessari lavori di ampliamento. Ha peraltro respinto il ricorso nel merito.

Stesso giorno ed estensore, la sentenza n. 89 dà soluzione opposta per la società a capitale pubblico Servizi Turistici Valdostani S.p.A.: l'esercizio dell'industria alberghiera, anche se possa interessare lo sviluppo turistico nella Valle d'Aosta, resta attività di tipo commerciale, svolta in regime di concorrenza. Né muta natura, per la finalità di "consolidamento e rilancio della casa da gioco di Saint Vincent", enunciata nella delibera della Giunta regionale della Valle d'Aosta 22 settembre 2006, n. 2774, che conferisce mandato ad una società a capitale regionale (Finaosta S.p.A.) di acquisire la partecipazione totalitaria della Servizi Turistici Valdostani S.p.A. in "gestione speciale", in esecuzione dell'art. 6, L.R. 16 marzo 2006, n. 7.

La stessa società che gestiva la casa da gioco, Casinò de la Vallée S.p.A., non era stata riconosciuta come organismo di diritto pubblico dalla sentenza 15 novembre 2007 n. 140 (estensore Filippi) in quanto la realizzazione dell'interesse allo sviluppo economico, turistico ed occupazionale della Valle d'Aosta non costituisce l'oggetto sociale, ma solo uno scopo indiretto; mentre la gestione di una casa da gioco integra attività commerciale sottoposta al libero gioco della concorrenza.

In entrambi i casi, le dette società pubbliche, non avendo qualifica di "Amministrazione aggiudicatrice", non sono tenute a seguire procedure di evidenza pubblica nella scelta del contraente; è stato quindi dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo.

d) In materia di professioni e mestieri, la sentenza 13 marzo 2008 n. 31 (estensore Filippi) definisce l'ambito di competenza degli architetti, decidendo sulla legittimità dell'avviso di gara per la realizzazione di un impianto termico da realizzare presso la Stazione Forestale di Pontboset, che consente la partecipazione di questi professionisti, "se in associazione con l'ingegnere o il perito industriale".

AmMESSO che gli architetti possono progettare, insieme alle opere di edilizia civile, gli interventi accessori e complementari - come l'impiantistica - anche se implicanti applicazione della fisica, nella specie la loro competenza era esclusa

perché l'intervento riguarda un impianto progettato e realizzato autonomamente rispetto ad un edificio già esistente: sicché non poteva essere definito come intervento accessorio e complementare alla realizzazione di una "opera di edilizia civile". Opposta soluzione per la competenza alla redazione dei tipi di frazionamento e dei tipi mappale; la sentenza n. 30 (stessa data ed estensore) ha quindi annullato l'avviso di gara per la redazione del tipo di frazionamento, visure catastali e pratiche DOCFA al Catasto urbano, di una strada regionale, che richiedeva - quale requisito di partecipazione - la competenza professionale degli ingegneri, dei dottori agronomi e forestali e dei geometri, escludendo quella degli architetti.

e) Si segnala infine la sentenza 12 luglio 2007 n. 100 (estensore Filippi), che definisce una controversia in materia particolare, propria soltanto alla nostra Regione.

Erano impugnate deliberazioni della Giunta Regionale che hanno escluso dall'assegnazione di ulteriori quote di benzina in esenzione fiscale i proprietari o intestatari di veicoli appartenenti alla classe "pre-Euro 1" (rideterminando la quota assegnata, per l'anno 2006, nella misura dell'80%).

Confermata la competenza giuntale, sulla limitazione, finalizzata al perseguimento dell'interesse pubblico al contenimento dell'inquinamento ambientale, il giudizio è stato positivo, rilevandosi la ragionevolezza della scelta, anche per l'entità della riduzione applicata.

5) I problemi

Nella mia prima relazione, tenuta il 15 febbraio 2007, aprivo il capitolo delle lamentele con richiesta di più spazio, e di più personale.

Non c'è un locale idoneo per gli Avvocati, che 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, ancora impegnato per molti giorni al T.A.R. del Piemonte. Di questi, una è addetta al sistema informatico, un altro è entrato finalmente in ruolo.

Ciò nonostante, Avvocati e pubblico trovano l'Ufficio aperto e, come i magistrati, ricevono un servizio ineccepibile, dimostrato dalla assoluta assenza di contestazioni.

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.

6) Le prospettive

Ho continuato ad insistere, con il Presidente Rollandin e il Sindaco Grimod sull'idea di estendere l'attività di questo Tribunale alla consultazione. Idea già discussa anche in sede nazionale, in un recente convegno a Venezia. La relazione, sullo specifico problema, è stata inviata al Presidente, che mi ha affettuosamente incoraggiato, e promesso il suo patrocinio.

Mi limito di seguito a riportare quanto detto nella relazione del 2007.

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.

7) Gli auspici

Viviamo una stagione difficile, anche per la giustizia amministrativa.

Credo che la nostra cultura giuridica, positivamente condizionata dalla più ampia dimensione dovuta all'appartenenza alla Comunità Europea, pur essa in notevole espansione, debba orientarsi verso una concezione più "sostanzialistica".

Siamo criticati per eccessivo formalismo; ma di questo vizio è permeato tutto l'apparato pubblico; e il Legislatore è ancora lontano dal promuovere un sistema normativo che premi meriti e valori. Legati al sacro vincolo della legge, i Giudici soggiacciono a questo sistema.

Ho ascoltato questa sintetica critica: non vince l'appalto l'impresa che costruisce meglio, ma quella che chiude meglio le buste (quelle ufficiali della gara, suppongo). Mi è stato difficile confutarla. Sebbene aspirazione di molti, e delle forze migliori della società, pare che il sistema sia incapace di uscire dal pantano del formalismo.

Concludo con ottimismo: ciò che non è accaduto per decenni, può accadere l'anno prossimo. Con questo auspicio, dichiaro aperto l'anno giudiziario per il 2009.

Aosta, 19 febbraio 2009.

Il Presidente

Paolo Turco