



*Tribunale Amministrativo Regionale del Veneto*  
*Venezia*

*Prot. n. 130/S.G.*

*Al Presidente*

L'art. 37 del d.l. n. 98 del 6 luglio 2011, convertito in legge n. 111 del 15 luglio 2011 (con le modifiche apportate dall'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228), prevede, tra l'altro, come è noto, che i capi degli uffici giudiziari, sentiti, i presidenti dei rispettivi Consigli dell'Ordine degli avvocati, entro il 31 gennaio di ogni anno redigono un programma per la gestione dei procedimenti pendenti; con tale strumento il capo dell'ufficio giudiziario determina:

- a) gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti concretamente raggiungibili nell'anno in corso;
- b) gli obiettivi di rendimento dell'ufficio, tenuto conto dei carichi esigibili di lavoro dei magistrati individuati dall'organo di autogoverno; l'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti pendenti, individuati secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto della durata della causa, nonché della natura e del valore della stessa.

Si tratta di un'esigenza che trova supporto nei principi del giusto processo, in quelli di celerità indicati dalla CEDU e nelle connesse ragioni di urgenza riconducibili alla c.d. legge Pinto.

I programmi in questione, ai sensi dei commi 11 bis, 12 e 13 del citato art. 37, valgono anche in vista della utilizzazione del maggior gettito derivante dall'incremento del contributo unificato.

Ai fini della predisposizione della programmazione per il 2016, alla quale qui ci si accinge, in assenza peraltro di precedenti programmi redatti ai sensi dell'art. 37 citato, occorre, naturalmente, prendere le mosse:

- dai risultati delle concrete iniziative già in precedenza assunte presso il TAR del Veneto in vista della riduzione dell'arretrato;
- dal numero di magistrati e di personale amministrativo;
- dai criteri e dai limiti di assegnazione dei ricorsi ai magistrati, attualmente previsti dall'organo di autogoverno;
- dalle norme primarie incidenti, direttamente o indirettamente, sui tempi di definizione dei ricorsi.

*Q*

Al riguardo, si ricorda, ancora, che, presso il TAR del Veneto al 31 dicembre 2015, avvalendosi grazie ai meccanismi definitivi previsti dal codice del processo amministrativo, il numero di ricorsi complessivamente pendenti ha finito per attestarsi a 7482 unità, con un abbattimento ulteriore, quindi, rispetto al 2014, di 464 unità prossimo al 6 %; questo risultato è da ritenere rafforzato, nel suo valore numerico, nel fatto che nel corso del 2015 si è registrato un lievissimo aumento dei nuovi ricorsi pervenuti rispetto al 2014. Non di meno, in presenza del ridotto numero di magistrati, (passati dai 10 del 2014 agli 8 del 2015, oltre ai presidenti), è dato ritenere che difficilmente, in avvenire, possa ulteriormente abbattersi, in termini percentuali significativi, il numero di ricorsi pendenti.

Ciò in quanto:

- la produttività di ciascun magistrato si correla direttamente ai limiti di assegnazione dei ricorsi prescritti dall'Organo di Autogoverno, così come indicato, del resto, dallo stesso art. 37 e come dallo stesso Organo di Autogoverno più volte ribadito;

- i magistrati, esclusi i presidenti, sono, attualmente, come detto, in numero di 8 (la metà, quindi, dell'organico di 16 previsto);

- anche a voler assegnare, a ciascuno di essi, per ogni udienza, il numero di sei ricorsi di merito (limite massimo prescritto dal CPGA), si perviene a un'assegnazione complessiva, al termine dell'anno, pari a circa 960 ricorsi, con altrettante decisioni di merito, cui vanno aggiunte, a ogni buon conto, le sentenze rese in forma semplificata, le sentenze stese direttamente dai presidenti di Sezione interna e le sentenze dei ricorsi in materia di silenzio, accesso ed esecuzione del giudicato, queste ultime in numero rilevante anche nel 2015 (137). E così, se nel 2014, con 10 magistrati in forza, la produzione di sentenze di merito è stata di 1377 unità (di cui 454 semplificate), nel 2015, con 9/8 magistrati, essa è stata pari a 1280 unità (di cui 456 sentenze in forma semplificata). Permane, quindi, anche per il 2015, un saldo negativo rispetto ai ricorsi nuovi radicati di 555 unità.

Una riduzione, nell'anno appena trascorso, dei ricorsi pendenti è stata conseguita anche attraverso i noti meccanismi di cui all'art. 82 c.p.a., relativamente ai ricorsi ultraquinquennali (nel 2015 i decreti decisori sono stati, complessivamente, 1026); trattandosi, però, quanto ai ricorsi ancora pendenti, di controversie relativamente recenti, è da ritenere che esse, per l'avvenire (e una chiara tendenza in tal senso è già in corso), saranno abbandonate con minore frequenza per sopravvenuta carenza di interesse, per accordi sopravvenuti o altro; tanto più in quelle ipotesi, via via negli anni più numerose, in cui sia stata avanzata una domanda risarcitoria o, da parte del ricorrente, ci si riservi di

produrre un nuovo ricorso a fini risarcitori, all'esito del ricorso precedente esitato favorevolmente nel merito.

E' utile notare, comunque, che il numero dei ricorsi ultraquinquennali (ante 2010) pendenti alla data del 31 dicembre 2015, si aggira intorno alle 3000 unità e che, per quelli del 2010, è stato emanato o è in corso di emanazione l'avviso di cui all'art. 82, comma 1, c.p.a., con la possibilità, quindi, di una ulteriore riduzione del numero di ricorsi pendenti nel caso in cui, nei termini di legge, non venga manifestato interesse alla definizione della controversia.

A questo riguardo si segnala la necessità di evitare:

- di manifestare interesse alla trattazione per ricorsi remoti al quale faccia poi seguito, in prossimità dell'udienza fissata, l'abbandono dei ricorsi stessi o una richiesta immotivata di rinvio o di cancellazione dal ruolo;

- la richiesta tardiva di rinvio della trattazione in udienza pubblica per riunione con altri ricorsi connessi, per motivi aggiunti o per sopravvenute situazioni che possano determinare il venir meno dell'interesse alla decisione di merito; essendo, di contro, auspicabile che la segnalazione delle connessioni, della necessità della proposizione di motivi aggiunti e delle nuove situazioni pervenga quando i termini di legge non sono ancora scaduti ed è quindi possibile procedere senza alcuna incidenza per il ruolo di udienza già definito;

- la segnalazione tardiva dei casi di interruzione del processo, essendo auspicabile una segnalazione tempestiva che consenta di tenerne conto nella programmazione del numero degli affari da inserire per ogni udienza;

- il deposito di istanze di prelievo immotivate, dovendosi ora avere riguardo anche agli effetti derivanti dall'art. 71 bis c.p.a., introdotto dalla legge di stabilità n. 208 del 2015

L'esame dei ricorsi di data di deposito più remota per i quali non sia stata manifestata la permanenza di interesse alla decisione appare, comunque, tuttora ostacolato dall'esigenza di definire in tempi brevissimi i ricorsi caratterizzati da corsie preferenziali, quelli in cui sia stata accolta la misura cautelare o che vengano restituiti dal giudice d'appello per una decisione nel merito in tempi brevi o, sempre in sede d'appello, sia stata riformata, in senso favorevole all'originario ricorrente, la misura cautelare denegata dal TAR. Vanno, inoltre, considerati i ricorsi che, pur non rientrando tra quelli ora detti, sono, comunque, connotati da requisiti oggettivi di urgenza riconducibili a peculiari esigenze pubblicistiche, economiche o di rilevanza sociale che richiedono, comunque, sollecita trattazione e per i quali sono state presentate motivate istanze di prelievo.

Va, infine, ancora una volta sottolineata l'esigenza che, da parte del Foro, sia prestata concreta attenzione al principio di sinteticità degli atti di cui all'art. 3

c.p.a. e che venga, altresì, utilizzato il meccanismo di cui all'art. 72 c.p.a. relativo ai ricorsi vertenti su un'unica questione, anche per tali vie essendo possibile perseguire quelle finalità di economia dei giudizi atte a consentirne una più rapida e agevole definizione.

Il giorno 14 gennaio 2016 si è svolta, presso la sede del T.A.R. Veneto, previo invito recapitato via PEC, unitamente alla parte che precede il presente documento quale base di discussione, ai Consigli dell'Ordine degli Avvocati, all'Associazione degli Avvocati amministrativisti e all'Avvocatura distrettuale dello Stato, una riunione della quale dà conto sinteticamente il verbale allegato al presente documento.

Delle osservazioni emerse in tale riunione, si dimostrano di maggior rilievo quelle attinenti alla novella dell'art. 71 bis, alle domande di prelievo, alle iniziative istruttorie volte alla conoscenza degli sviluppi della vicenda contenziosa per i ricorsi di più risalente iscrizione a ruolo. Non di minore interesse, comunque, sono i suggerimenti emersi, più in generale, in ordine agli strumenti "procedimentali" da potere utilizzare per la verifica di interesse.

Quanto alle prime, dai rappresentanti dell'Associazione degli Avvocati amministrativisti è pervenuta una sollecitazione per il perseguimento di un maggior coinvolgimento degli avvocati per la gestione delle domande di prelievo, in particolare quelle presentate ai sensi dell'art. 71 bis, auspicandosi, infatti, prendendo spunto dalla locuzione "sentite le parti", una procedimentalizzazione delle stesse a mezzo di un confronto orale, anche in senso informale. Sui secondi, è stata prospettata la costituzione di una commissione paritetica per definire linee guida e protocolli d'intesa tra magistrati e avvocati.

Su quest'ultima proposta si ritiene che, allo stato, essa non possa valutarsi favorevolmente per la fondamentale ragione che la costituzione di un organismo di tale natura, abilitato a creare strumenti di "cogestione", non possa realizzarsi sulla base di iniziative di una singola sede giurisdizionale, ma necessiti – quanto meno - di criteri e linee guida preventivamente approvati dall'Organo di autogoverno della magistratura amministrativa, se non una copertura normativa quale quella di cui all'art 37 citato che garantisce la partecipazione degli avvocati alla gestione dei procedimenti pendenti.

Relativamente, invece, alle osservazioni, preme chiarire innanzi tutto che per i ricorsi di più lunga giacenza che non registrano da anni alcuna attività, l'istruttoria svolta presso l'Amministrazione resistente sembra essere il modo più efficace per comprendere se siano subentrate rilevanti novità sulla vicenda contenziosa e sopperisce, spesso, agli scarsi risultati delle c.d. udienze di smistamento in occasione delle quali gli avvocati, non potendo disporre di

informazioni dirette acquisite dai propri clienti, preferiscono dichiarare la sussistenza di interesse. Le risultanze dell'istruttoria, infatti, consentono al presidente di Sezione di fare una selezione fra i ricorsi per la programmazione delle udienze laddove sia evidente che l'interesse permanga; negli altri casi, offre al titolare della Sezione l'occasione per chiedere al difensore della parte ricorrente di fare conoscere se, sulla base dell'evolversi della situazione come rappresentata nelle risultanze istruttorie, sussistano motivate ragioni per insistere sulla decisione di merito.

Per il resto, non dovrebbe esserci alcun impedimento a che si dia informazione all'avvocato del respingimento della domanda di prelievo "ordinaria" osservandosi che, essendo la motivazione dell'istanza l'essenza stessa del prelievo, occorra che siano adeguatamente rappresentate, in particolare per i ricorsi di più recente iscrizione a ruolo, le ragioni dell'urgenza. Non si ritiene, quindi, necessario addivenire a una reale procedimentalizzazione delle istanze di che trattasi.

Per le istanze di prelievo ex art. 71 bis, per le quali la motivazione dell'urgenza sembra assumere maggiore pregnanza, potrebbe, in effetti, essere opportuno un momento di confronto con gli avvocati di tutte le parti costituite per definire i tempi del loro inserimento nel ruolo di Camera di Consiglio "di merito", anche valutando la necessità di una rinuncia ai termini di legge fino a quando non emerga un quadro più chiaro sul rito applicabile.

Fatte tali premesse, pur considerando l'evidente difficoltà di conseguire, annualmente, gli obiettivi di accelerazione dei processi e di abbattimento dell'arretrato nella prevista misura minima del 10% (se non viene, quanto meno, integrato il numero di magistrati in servizio presso questo Tribunale e se non si riesce a reperire personale amministrativo in grado di far fronte alla tendenziale maggiore produttività), possono, qui di seguito, in conformità con le indicazioni fornite dal C.P.G.A., formularsi i seguenti criteri attraverso i quali tentare di conseguire concretamente detti risultati:

*Giudice Amministrativo Regionale per il Veneto - Venezia*

**PROGRAMMA DI GESTIONE, PER L'ANNO 2016, DEI PROCEDIMENTI PENDENTI INNANZI AL TAR DEL VENETO REDATTO AI SENSI DELL'ART. 37 DEL D.L. N. 98 DEL 6 LUGLIO 2011, CONVERTITO IN LEGGE N. 111 DEL 15 LUGLIO 2011**

I signori Avvocati sono invitati:

- a redigere i ricorsi e gli altri atti processuali attenendosi fermamente al rispetto del principio di sinteticità di cui all'art. 3 c.p.a. e in particolare dei criteri stabiliti con il decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 40 del 25 maggio 2015;
- ad avvalersi, ove possibile, di quanto disposto dall'art. 72 del c.p.a., sottoponendo al presidente della Sezione in cui è incardinata la causa istanza congiunta in vista della definizione del giudizio sulla base della risoluzione di una singola questione di diritto e alle altre condizioni dalla norma indicate ai fini della più sollecita soluzione delle controversie;
- a comunicare con congruo anticipo, una volta ricevuto l'avviso d'udienza, se permanga l'interesse alla decisione, ovvero se sussistano motivi rilevanti ai fini del rinvio (ad esempio: per riunione di ricorsi, per motivi aggiunti, per modifica della situazione contenziosa che possa far venire meno l'interesse alla decisione) o della cancellazione dal ruolo dei ricorsi fissati, così da consentire la tempestiva integrazione del ruolo con altre cause in attesa di definizione;
- a segnalare tempestivamente i casi di interruzione del processo, in modo che il presidente della Sezione possa tenerne conto nella programmazione del numero degli affari da inserire per ogni udienza;
- a non manifestare interesse, dopo aver ricevuto la comunicazione di cui all'art. 82, comma 1, c.p.a., per ricorsi destinati, poi, ad essere abbandonati;
- a segnalare per tempo, pur in assenza dell'avviso di fissazione dell'udienza, quali giudizi possono essere definiti in tempi brevi, con l'accordo delle parti costituite, mediante gli strumenti previsti dal c.p.a.;
- a presentare, anche ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 71 bis c.p.a., istanze di prelievo motivate;

i signori Presidenti delle Sezioni:

- si adoperano, coinvolgendo gli altri magistrati e il personale amministrativo, per incrementare, ove vi siano ancora spazi operativi in tal senso, la definizione

*Endorsement Amministrativo Regionale per il Veneto - Venezia*

- si avvalgono - se ritenuto opportuno e compatibilmente, peraltro, con la dotazione di risorse umane disponibili - dello strumento dei ruoli aggiunti o di smistamento per l'individuazione delle controversie per le quali sia venuto meno l'interesse alla definizione e per le quali possa, su accordo delle parti costituite, essere pronunciata decisione di rinuncia, di improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse o cessazione della materia del contendere, o per le quali possa essere disposta la cancellazione dal ruolo ai fini della decorrenza del periodo di perenzione annuale;
- si adoperano a che (accanto alla riunione dei ricorsi soggettivamente e/o oggettivamente connessi) sia incrementata la definizione, alla stessa udienza o camera di consiglio, di ricorsi identici o sostanzialmente monotematici;
- si adoperano perché sia incrementata la definizione degli incidenti cautelari con sentenza in forma semplificata, nel rispetto dei principi di sinteticità e completezza della motivazione, nonché con l'assegnazione, al medesimo magistrato, di eventuali controversie omogenee;
- provvedono sulle istanze avanzate ai sensi dell'art. 65 c.p.a.;
- si adoperano a comunicare, tramite la Segreteria, i provvedimenti di rigetto delle istanze di prelievo;
- valutano, caso per caso, di sentire gli avvocati delle parti costituite:
  - - nel caso in cui l'evoluzione della vicenda, eventualmente verificata attraverso l'utilizzo dei poteri istruttori presidenziali, manifesti una probabile carenza sopravvenuta di interesse che possa condurre all'adozione del decreto di improcedibilità;
  - - nel caso di motivate istanze di prelievo ex art. 71 bis, allo scopo di definire i tempi dell'inserimento nel ruolo di Camera di Consiglio "di merito" valutando, anche, la necessità della rinuncia ai termini di legge.

Il presente documento è inviato, per conoscenza, al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa.

Venezia, 28 gennaio 2016

Il Presidente  
Maurizio Nicolosi  
