

Antonio Camozzi
Presidente
Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata

Relazione
per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2007

Potenza, 27 febbraio 2007

*In copertina: Potenza-Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata –
Chiostrino interno*

AUTORITA'
SIGNORE E SIGNORI

Nella relazione di apertura dell'anno giudiziario testé concluso, era la fine di febbraio dello scorso anno, mi rammaricavo per l'immobilismo del Governo, il quale durante l'intera legislatura non aveva proposto o sostenuto gli occorrenti provvedimenti per affrontare l'annosa questione dell'arretrato. Oggi il Governo è cambiato, ma la situazione è tal quale: intanto è stato abbandonato un progetto di riforma della giustizia amministrativa intitolato "Delega per il codice del processo amministrativo" che si era trascinato per diverse legislature, senza essere portato in discussione; ma nemmeno si ha notizia di iniziative sull'apprestamento di strumenti che potrebbero risolvere il problema dell'arretrato anche in breve tempo, ad esempio mediante l'istituzione con organico ben dimensionato di sezioni specializzate temporanee, compatibili con l'art. 102 della Costituzione. E' un vero peccato che si continui a trascurare, peraltro ormai da decenni, una situazione gravemente lesiva del diritto dei cittadini ad ottenere giustizia in un tempo ragionevole, quando la soluzione dipende dall'allestimento di strutture richiedenti un impegno finanziario di certo non rilevante, a mio avviso sostenibile anche allo stato attuale della finanza pubblica. Per il momento unica preoccupazione del Governo sembra essere quella di aumentare gli importi del contributo di iscrizione a ruolo dei ricorsi al giudice amministrativo, in particolare nelle materie dell'art. 23 bis della legge n. 1034/1971, e segnatamente per i ricorsi in tema di gare d'appalto. Nulla da dire sui profili squisitamente politico-finanziari delle relative disposizioni di legge; salvo l'osservazione che questo mezzo è idoneo per fare cassa, ma forse inadeguato a contenere il debordare del contenzioso giurisdizionale amministrativo.

Restano per ora il senso di frustrazione dell'utente, e il disagio di chi deve gestire un Ufficio con personale e strutture insufficienti a rispondere alla domanda quotidiana di giustizia. Desidero assicurare che nell'apporre il visto sulle domande di prelievo sarebbe mia massima aspirazione stabilire direttamente la data di udienza col solo vincolo dei tempi tecnici assegnati alla difesa delle parti. Una

situazione di questo genere ad esempio è presente nell'ambito della giustizia tributaria, il cui arretrato è sparito per incanto, in parte è vero a causa dei condoni fiscali, ma fondamentalmente perché col D. Lgs. n. 545 del 1992 furono approntate tabelle organiche corpose, che poi si sono rivelate addirittura sovrabbondanti. Certo la quantità non deve andare a scapito della qualità, e per chiarezza soggiungo che qui non auspico incrementi dell'organico di magistratura, al di là della necessaria crescita fisiologica, che deve tener conto dei tempi lunghi di formazione e selezione del giudice amministrativo. La soluzione nell'immediato è dunque da ricercare nello strumento flessibile delle sezioni stralcio con l'apporto di giudici non togati. Nell'attesa, questa Presidenza, come già nel passato ha fatto, intende attivare tutti gli strumenti disponibili, a cominciare da un'accorta formazione dei ruoli di merito, che dia spazio alle questioni urgenti, anche su sollecitazione dei difensori, specie se a richiesta congiunta della parte privata e di quella pubblica. Naturalmente ciò incontra il limite di ruoli già intasati dalle precedenze di legge, e da un margine da assicurare comunque alla trattazione in ordine cronologico delle domande di prelievo.

Meritano un discorso a parte i giudizi immediati in sede di trattazione della domanda cautelare, e le decisioni in forma semplificata – artt. 3 e 9 della legge n. 205/2000 -. Per i primi va detto che questo Ufficio non registra giacenza nella trattazione delle domande cautelari, che vengono chiamate sul ruolo alla scadenza del termine dilatorio di 10 giorni (o 5 giorni nel rito speciale dell'art. 23 bis) dalla notifica, stabilito dall'art. 36 del Regolamento di procedura. Ciò comporta che in molti casi la richiesta di trattazione immediata del merito non può essere presa in considerazione perché sono ancora pendenti i termini per la costituzione delle controparti non comparse – art. 22, primo comma, legge n. 1034/1971 -. Altri ostacoli sorgono quando, come quasi sempre accade, le parti si costituiscono, o depositano documenti e difese, al momento della discussione in camera di consiglio spiazzando il giudice relatore, che non conosce i nuovi atti. Ma al di là di queste contingenze occorre riconoscere che il merito immediato presuppone la disponibilità

del giudice a gravarsi oltre il limite del carico di lavoro ordinario; e in sostanza è accettabile alle condizioni stabilite per la decisione in forma semplificata, quando cioè le questioni sono semplici e di facile soluzione. Quanto a quest'ultimo strumento (la decisione in forma semplificata) lo scarso utilizzo che se ne fa in questo Ufficio dipende dalla carenza, gravissima, di personale di segreteria, in genere, ma soprattutto di livello adeguato, che non consente la formazione degli appositi ruoli di camera di consiglio. Questi presuppongono la preliminare ricerca di archivio per individuare i ricorsi irricevibili, inammissibili, improcedibili, o manifestamente fondati o infondati in conformità a sentenze già emesse; ricerca da svolgere sotto la direzione del presidente o del magistrato delegato, che si conclude con la preparazione dello schema di documento nelle parti ricavabili dal sistema informativo: intestazione, epigrafe e oggetto.

Qui va annotata la sproporzione stridente fra mezzi informatici di cui l'Ufficio è dotato e numero degli operatori preparati ad utilizzarli, che impone a mio avviso una riflessione, probabilmente valida anche in campo nazionale, sui tempi di realizzazione di ulteriori più ambiziosi programmi, relativi alla attivazione del fascicolo informatico e della scrivania virtuale del magistrato. Certo gli archivi cartacei si intasano subito anche quando sono spaziosi, e da questo punto di vista l'informatica è molto utile. Ma almeno allo stato attuale delle mie conoscenze sono assalito da qualche preoccupazione ad immaginare di dover studiare un ricorso attraverso lo schermo luminescente dell'elaboratore elettronico, e lascio volentieri questa prospettiva alle giovani leve.

Concludendo sull'argomento, mentre rimando alla parte finale della relazione per quanto riguarda dati e statistiche sull'attività svolta nell'anno 2006, ribadisco ancora una volta il mio auspicio per interventi del Governo, nell'immediato per risolvere la questione dell'arretrato ormai improcrastinabile, anche per l'immagine negativa che il Paese ne risente all'estero, soprattutto in sede Europea; e a regime per dotare l'Italia di un sistema di giustizia amministrativa che, abbandonate le

incrostazioni ormai mummificate degli ultimi due secoli, sia adatto ai tempi, e composto in ordinamento unitario, senza commistione di funzioni.

Alcune questioni di legittimità costituzionale

Un rapido excursus sulla produzione normativa di maggiore interesse per l'attività di questo Tribunale Regionale porta a segnalare, fra le leggi dello Stato, pubblicati nell'aprile 2006, i due decreti legislativi n. 152, Norme in materia ambientale, e n. 163 Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Trattasi del blocco finale di una serie considerevole e meritoria di codici e testi unici emanati durante la XIV legislatura ai fini di semplificazione, razionalizzazione, adeguamento alla normativa comunitaria, fra i quali occorre ricordare almeno il Codice dei beni culturali e del paesaggio D. Lgs. n. 42 del 2004, quello delle comunicazioni elettroniche D. Lgs. n. 259 del 2003 e i due testi unici del 2001 D.P.R. n. 327 sugli espropri e n. 380 sull'edilizia. Fra le leggi regionali approvate nel 2006 segnalò la legge n. 7/2006, che disciplina l'attività di trasporto di viaggiatori a mezzo noleggio di autobus con conducente, tenendo debito conto di norme e principi in tema di tutela della concorrenza, diritto di stabilimento, omogeneità dei requisiti professionali, trasparenza del mercato, sicurezza dei viaggiatori; la legge n. 11/2006 sul riordino degli enti ed organismi sub regionali che realizza una organica distribuzione dei poteri fra Regione, Enti ed altre istituzioni; la legge n. 13/2006, sulla costituzione della Società Energetica Lucana, primo risultato della nuova competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di produzione, trasporto e distribuzione dell'energia.

La Regione Basilicata fra numerose altre ha sollevato questione di legittimità costituzionale del D. Lgs. n. 152 cit. in materia di ambiente, in relazione agli artt. 76, 117 e 118 Cost., riferita sia all'intero atto, che sarebbe stato emesso con violazione della delega, e del principio di leale collaborazione quanto al parere della Conferenza Unificata Stato-Regioni, sia ad alcune specifiche disposizioni dello stesso, afferenti principalmente: la soppressione delle Autorità di bacino idrografico e la loro sostituzione con nuove Autorità a dimensione ultraregionale dislocate in soli otto

distretti; la disciplina degli scarichi agricoli; la tariffa del servizio idrico integrato; il recupero dei rifiuti^{1[1]}. Su questi come su molti altri punti s'è avuta una vera e propria sollevazione da parte di quasi tutte le regioni. La questione con ogni probabilità sarà peraltro restituita dalla Corte per nuova valutazione, stante la sopravvenuta emanazione del D. Lgs. 8 novembre 2006, n. 284, recante disposizioni correttive e integrative del decreto 152, che ne ha praticamente bloccato per più aspetti l'attuazione.

Molte Regioni hanno attaccato il codice degli appalti pubblici, D.Lgs. n. 163 cit., per asserita violazione dei citati artt. 117 e 118, lamentando una disciplina troppo stringente dello Stato a danno dell'autonomia regionale in particolare per quanto riguarda l'organizzazione amministrativa dell'attività contrattuale, la cui disciplina sarebbe stata indebitamente ricondotta alla potestà legislativa concorrente, con i connessi vincoli, mentre rientra in quella esclusiva della Regione; discorso analogo, a prospettiva rovesciata, per i contratti sotto soglia comunitaria, che non potrebbero essere ricondotti alla competenza esclusiva dello Stato nella materia "tutela della concorrenza"; nonché per la progettazione e i piani di sicurezza, che parimenti atterrebbero alla competenza legislativa concorrente. La riferita questione di legittimità costituzionale riguarda l'art. 4, commi 2 e 3, del D.Lgs. n. 163; è inoltre coinvolto l'art. 5, limitatamente alla prevista emanazione di regolamenti statali in materie che si assumono non pertinenti alla legislazione esclusiva dello Stato^{2[2]}.

Nell'aprile 2006 sono stati pubblicati due D.Lgs. n. 156 e n. 157, relativi rispettivamente ai beni culturali e al paesaggio, contenenti disposizioni correttive ed integrative del Codice, D.Lgs. n. 42 del 2004. Il decreto 157 sul paesaggio è sospettato di illegittimità costituzionale sui ripetuti parametri degli artt. 76, 117 e 118 da alcune Regioni, che hanno promosso il relativo ricorso dolendosi di modifiche apportate agli artt. 142 (Aree tutelate per legge), 143 (Piano paesaggistico), 146 (Autorizzazione), 157 (Atti emessi ai sensi della normativa previgente), 159 (Procedimento di autorizzazione in via transitoria), ed altri, che realizzerebbero un

^{1[1]} Ricorso n. 80. G.U. 23-8-2006, 1° serie speciale – n. 34, pag. 49, ed altri

^{2[2]} Ricorso n. 88 G.U. 20-9-2006, 1° serie speciale – n. 38, pag. 17, ed altri

sistema teso a rafforzare la partecipazione dello Stato nell'esercizio delle funzioni regionali in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio, comprimendone le competenze. In particolare viene stigmatizzata la reintroduzione, con riferimento al comma 1 del novellato art. 142, della illimitata vigenza del vincolo paesaggistico per le categorie generali di beni tutelati ai sensi della legge n. 431 del 1985 (coste marittime, fasce lacuali e fluviali, territori d'alta quota, ghiacciai, foreste, zone umide, ecc.), con pesante riduzione dei poteri regionali di pianificazione e governo del territorio^{3[3]}. La stretta di freni è evidente, e forse dipende da certa disponibilità palesata da alcune regioni nel considerare prioritarie le esigenze di sfruttamento su quelle di conservazione del territorio, o in altri casi da eccessiva larghezza nel concedere deroghe specifiche alla normativa di protezione. Attendiamo il giudizio della Consulta.

Per quanto mi risulta, la Corte costituzionale ha emesso nell'ultimo anno due provvedimenti afferenti leggi della Regione Basilicata. Si tratta dell'ordinanza 10 marzo 2006, n. 99, riguardante l'art. 25, comma 1, della L.R. 27 gennaio 2005, n. 5 (Legge finanziaria 2005)^{4[4]}, che il Presidente del Consiglio dei Ministri aveva sospettato di illegittimità per violazione degli artt. 3, 97, 117 e 120 Cost. E' la nota regola, presente in più leggi della Regione, che tende a favorire l'accesso dei residenti a professioni, mestieri, appalti, rapporti di lavoro o altro, a scapito di cittadini non residenti in comuni della regione. In questo caso oggetto del contendere era la partecipazione all'esame di idoneità per l'esercizio del servizio di taxi e di noleggio in ambito regionale, che l'art.25 cit. riservava ai cittadini italiani "residenti nella Regione Basilicata". Non che manchino del tutto ragioni giustificative di siffatto orientamento incline al protezionismo, soprattutto nei casi in cui sia di preminente importanza la pronta reperibilità in loco degli operatori (si pensi alle professioni sanitarie, o ai servizi di manutenzione di impianti, e così via). Sta di fatto che la Regione ha abrogato in tutta fretta la norma^{5[5]}, e la Corte ha dichiarato estinto il

^{3[3]} Ricorso n. 81. G.U. 30-8-2006, 1° serie speciale – n. 35, pag. 11, ed altri

^{4[4]} G.U. 15-3-2006, 1° serie speciale – n. 11, pag. 56

^{5[5]} L. R. 8 agosto 2005, n. 27, art. 11, comma 1

processo. Del resto anche questo Collegio aveva avuto modo di occuparsi di questione analoga, a proposito dell'esame di abilitazione alla professione di guida turistica, per il quale l'art. 7 lett. c) della L. R. 8 settembre 1998, n. 35 prescrive appunto il requisito della residenza in un comune della Basilicata. Le sentenze che se ne occupano non hanno risolto il caso, per problemi processuali di irricevibilità dei ricorsi; ma è chiaro che la norma regionale de qua soggiace all'obbligo di disapplicazione da parte sia del giudice che della Pubblica Amministrazione, per contrasto col diritto comunitario in tema di libera circolazione dei prestatori di servizi^{6[6]}. L'altro provvedimento cui sopra accennavo è la sentenza 6 ottobre 2006, n. 322 riguardante gli artt. 3 e 13 della L.R. 22 febbraio 2005, n. 13 (Norme per la protezione dei boschi dagli incendi)^{7[7]}. Il Presidente del Consiglio dei Ministri aveva censurato per violazione dell'art. 117 Cost. la disposizione dell'art. 3, primo comma lett. h), ai sensi della quale la Regione provvede a "organizzare l'impiego delle guardie ecologiche unitamente alle Forze dell'Ordine e di Pubblica Sicurezza": la disposizione è stata dichiarata incostituzionale nella parte riguardante l'impiego delle forze dell'Ordine e della Polizia di Stato, sull'osservazione che le Regioni non possono porre a carico di organi e amministrazioni dello Stato compiti e attribuzioni ulteriori rispetto a quelli individuati con legge statale. Analogo vizio sempre su impulso di parte è stato riscontrato nell'art. 13, che è stato parimenti dichiarato incostituzionale nella parte in cui assegna funzioni di vigilanza sugli incendi boschivi a organi dello Stato – Corpo Forestale e Forze dell'Ordine -.

Questo T.A.R. ha chiesto il responso della Consulta sull'art. 6, comma 2, della L. R. 6 luglio 1978, n. 28 e successive modifiche (Norme di attuazione della legge 28 gennaio 1977 n. 10 in materia di edificazione dei suoli), per divisata violazione degli artt. 117 e 119 della Costituzione^{8[8]}. La norma regionale censurata esenta dal contributo per oneri di urbanizzazione le costruzioni e gli impianti ubicati nelle aree di sviluppo industriale, il cui costo infrastrutturale non sia stato in alcun modo

^{6[6]} Sentenze 17 ottobre 2006, n. 723 e n. 725, relatore il 1° Referendario Pasquale Mastrantuono

^{7[7]} G.U. 11 ottobre 2006, 1° serie speciale – n. 41, pag. 15

^{8[8]} Ordinanza 20 giugno 2006, n. 22, in G.U. 18-10-2006, 1° serie speciale – n. 42, pag. 91, ordinanza n. 403

sostenuto dal comune. Nella specie si trattava di un opificio costruito nella Zona industriale S. Nicola di Melfi, la cui urbanizzazione aveva fatto carico per intero al Consorzio ASI di Potenza; ma il Comune che aveva rilasciato il permesso edilizio reclamava il pagamento degli oneri attaccando la legge regionale, sia per violazione della normativa comunitaria, sia per illegittimità costituzionale. Il Collegio ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la seconda questione osservando che vertendosi in materia di legislazione concorrente ogni deroga al principio di onerosità del permesso di costruire deve essere stabilita con legge dello Stato; e che la contestata deroga regionale lede l'autonomia finanziaria dei comuni in materia di entrate. Si è in attesa dell'esito.

La giurisdizione sul risarcimento del danno, in particolare nell'espropriazione per pubblica utilità.

Fin dai primi decenni dello scorso secolo il riparto di giurisdizione fra giudice ordinario e amministrativo, basato come a tutti noto sulla distinzione fra diritti ed altri interessi – quelli che oggi chiamiamo interessi legittimi -, ha costituito un problema insormontabile, fonte di continui dissidi fra gli organi delle due magistrature, tanto che lo stesso “concordato giurisdizionale” del 1929 fra i Presidenti, M. d’Amelio e S. Romano della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato, costituì solo un punto di partenza per la successiva elaborazione del criterio direttivo della distinzione; la giurisprudenza arriverà poi due decenni più tardi ad isolare finalmente la formula, ancora oggi valida, che contrappone la carenza al cattivo esercizio del potere^{9[9]}. E peraltro non si è mai arrivati, fino ai giorni nostri, a chiarire che cosa esattamente si intenda per l’una e per l’altro. Semplificando, la diatriba è questa: la Corte di cassazione tende ad ampliare, talvolta a dismisura, l’ambito del sindacato che le compete in caso di carenza di potere della Pubblica Amministrazione, includendovi molte fattispecie che il giudice amministrativo considera viceversa di semplice illegittimità degli atti amministrativi, e quindi di cattivo uso del potere. Il problema riguarda l’intero campo degli interessi legittimi, ma la disputa è più aspra per gli interessi oppositivi, che per quelli pretensivi.

In siffatto contesto disseminato di incertezze e discordie sono calati negli ultimi anni disposizioni di legge ed arresti giurisprudenziali che hanno scosso ab imis i confini delle due giurisdizioni creando ulteriore disordine. Mi riferisco in particolare al D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80 che, dimentico dei limiti assegnati dalla legge di delega, nonché della copertura costituzionale del criterio di riparto, assegnò al giudice amministrativo ambiti di giurisdizione esclusiva per blocchi di materie, così

^{9[9]} Carenza di potere - diritto soggettivo – giudice ordinario.

Esercizio del potere - interesse legittimo – giudice amministrativo.

Dottrina e giurisprudenza hanno elaborato ulteriori criteri di distinzione fra interessi legittimi e diritti soggettivi, che si adattano a circostanze ed esigenze diverse.

individuando il giudice amministrativo come giudice unico della Pubblica Amministrazione convenuta in giudizio, limitatamente alle dette materie. Quindi il criterio di riparto basato sulla qualità di ente pubblico della parte convenuta, sostituito a quello della situazione giuridica fatta valere. Naturalmente tutto ciò non è potuto sfuggire al giudice delle leggi, che è intervenuto con la nota sentenza 17 luglio 2000, n. 292, cassando parzialmente l'art. 33 del D. 80/98; subito sostituito però, unitamente agli artt. 34 e 35, dalle norme recate dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205, che ampliava ulteriormente, rispetto al decreto 80/98, i confini della nuova giurisdizione amministrativa. Anche l'art. 7 è caduto sotto la mannaia della Corte costituzionale, la quale con la sentenza 6 luglio 2004, n. 204 lo ha ricondotto nei limiti segnati dall'art. 103 della Costituzione, attraverso mutilazioni parziali delle lett. a) e b) del primo comma. La successiva sentenza n. 281 del 28 luglio 2004 ha poi travolto l'intero dettato dei commi 1 e 2 dell'art. 34 del D. Lgs. n. 80/98. Era rimasta in vita una disposizione, l'art. 53 del D. Lgs. 8 giugno 2001 n. 325 in materia di espropriazione per pubblica utilità, trasfuso nel relativo T.U. n. 327, analoga a quella dell'art. 7 lett. b), e dell'art. 34 citato, che assoggettava alla giurisdizione amministrativa le controversie aventi ad oggetto i "comportamenti" delle amministrazioni pubbliche e dei soggetti ad esse equiparati. Anche questa disposizione è stata eliminata con sentenza 11 maggio 2006, n. 191. Ma già il nuovo codice degli appalti dell'aprile 2006 – art. 244 – sembra voler riproporre la giurisdizione esclusiva per blocchi di materie nelle controversie, incluse quelle risarcitorie, relative a procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture svolte da soggetti comunque tenuti all'applicazione della normativa comunitaria, o al rispetto dei procedimenti di evidenza pubblica, facendo così intravedere la possibile insorgenza di nuovi dubbi sulla tenuta costituzionale della norma.

E' facile intuire quale sia il livello di disorientamento non solo degli utenti che devono scegliere il giudice, ma del giudice medesimo chiamato a decidere, di fronte a questi smottamenti continui del confine, già di per sé incerto, della propria competenza. Per chiarezza osservo che ciò che non condivido nella vicenda descritta

è il metodo usato per attribuire nuove competenze al giudice amministrativo; mentre quanto alla sostanza sono convinto che proprio questa sia la direzione verso la quale deve muovere il futuro della giustizia amministrativa, quella cioè della competenza per blocchi di materie di giurisdizione piena, che elimina in radice duplicazioni di giudizi e problemi di riparto, assicurando all'utente una tutela più pronta ed efficace. E' chiaro però che questo risultato passa attraverso la preventiva non eludibile revisione degli artt. 103, primo comma e 113, primo comma, Cost., che metta in soffitta il criterio di riparto della giurisdizione basato sulla dicotomia interesse legittimo – diritto soggettivo, assieme al doppio giudice della Pubblica Amministrazione, per passare al **giudice speciale unico**.

La revisione dell'art. 103 dovrà riguardare anche un altro aspetto fondamentale per il buon funzionamento della giustizia amministrativa: quello dell'unità dell'ordinamento, oggi smembrato nella contrapposizione fra il "Consiglio di Stato" e gli "altri organi", contrapposizione che se aveva un senso al tempo delle G.P.A., ha perso ogni giustificazione e significato dal 1971, nel nuovo sistema voluto dalla legge n. 1034, che abolì la giurisdizione in unico grado del Consiglio di Stato affidandola in primo grado ai neo istituiti tribunali amministrativi regionali, e in appello allo stesso Consiglio di Stato.

Ed anche l'art. 100, primo comma, osta al giudice unico, e deve essere revisionato, perché questo futuro giudice, dismessa la casacca di tutore "della giustizia nell'amministrazione", aspira ad essere giudice dell'amministrazione, terzo e imparziale come prescrive l'art. 111 novellato della Carta costituzionale. Parimenti andrà integrato l'art. 108, per sommare il requisito di terzietà ed imparzialità, a quello dell'indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali. Nutro fondati dubbi che un giudice unico della P. A. così fatto abbia qualche possibilità di venire alla luce in Italia, considerate le forti resistenze corporative che vi si oppongono.

Il problema secolare del riparto di giurisdizione col giudice ordinario ha visto aprire di recente un nuovo fronte nell'ambito dell'azione risarcitoria: è l'anno 1999, quando la Corte di cassazione, sovvertendo una vera e propria tradizione contraria,

teorizza il principio secondo cui sono risarcibili i danni cagionati da atti amministrativi lesivi di interessi legittimi; soggiunge poi la Corte che le relative questioni spettano al giudice ordinario. Si tratta della nota sentenza a Sezioni unite civili 22 luglio 1999, n. 500. Da notare che la sentenza esce quando era già in vigore l'art. 35 del D. Lgs. n. 80/98, che assegnava al giudice amministrativo il risarcimento del danno, anche attraverso la reintegrazione in forma specifica, nelle controversie devolute alla sua giurisdizione esclusiva nelle materie dei pubblici servizi, dell'urbanistica, e delle espropriazioni per pubblica utilità. Lo stesso art. 35, all'ultimo comma, abrogava l'art. 13 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, prima norma di diritto italiano a contemplare il risarcimento del danno da lesione di interessi legittimi, per violazioni del diritto comunitario in materia di appalti pubblici. Si deve intendere quindi che con la sentenza n. 500 la Cassazione dichiara la competenza del giudice ordinario per l'azione risarcitoria intentata contro la pubblica amministrazione, al di fuori delle nuove materie di giurisdizione esclusiva; e fin qui poco male. E' invece gravida di conseguenze, e fonte di conflitto non ancora sopito, la negazione sempre ad opera della ripetuta sentenza n. 500, della pregiudizialità fra azione di annullamento dell'atto davanti al giudice amministrativo, e risarcimento del danno che si assume derivante da quel medesimo atto. In altre parole, la Corte estende automaticamente la disapplicazione dell'atto amministrativo, consentita a tutela del diritto soggettivo dalla fondamentale legge del 1865 (n. 2248 All. E), anche alla lesione dell'interesse legittimo, senza darsi carico di profili delicatissimi, che vanno direttamente a toccare l'equilibrio, o la divisione, fra i poteri dello Stato. Infatti l'atto amministrativo è espressione del potere esecutivo, e l'ordine giudiziario non lo può incidere oltre i limiti stabiliti per legge; esso è efficace anche se illegittimo; può essere impugnato solo entro un breve termine di decadenza; diviene inoppugnabile, e quindi consolida definitivamente la propria efficacia, decorso detto termine. Negare la pregiudizialità significa sovvertire questi principi basilari dell'organizzazione dello Stato, e del suo funzionamento. Significa altresì, disapplicando atti inoppugnabili, gravare la finanza pubblica, e in definitiva le tasche

del contribuente, di oneri non calcolabili, per domande risarcitorie che il cittadino potrebbe liberamente presentare nel termine della prescrizione, ad ogni sia pur piccolo sgarbo che egli presuma di aver ricevuto dall'ente pubblico, magari trascurando a bella posta di impugnare l'atto, per percorrere la via ben più comoda e lucrosa del risarcimento del danno. Questo pericolosissimo scivolamento d'ala è stato corretto in tempo dalla legge n. 205/2000, art. 7 lett. c), che ha assegnato al giudice amministrativo, nell'ambito della sua giurisdizione, "tutte le questioni relative all'eventuale risarcimento del danno". Ovviamente il giudice amministrativo, fresco titolare dell'azione risarcitoria in tutto l'ambito della sua giurisdizione, ha riaffermato con vigore il principio della pregiudizialità^{10[10]}, sul quale anche la Cassazione sembrava in un primo momento essersi acquietata pur continuando ad affermare, invero incomprensibilmente, la giurisdizione in materia del giudice ordinario^{11[11]}. A questo proposito non è senza significato osservare che l'art. 13 sopra richiamato, della legge n. 142/1992, era uniformato al detto principio, avendo stabilito al suo secondo comma che le domande di risarcimento erano "proponibili dinanzi al giudice ordinario da chi" aveva "ottenuto l'annullamento dell'atto lesivo con sentenza del giudice amministrativo".

Da ultimo la Corte di cassazione è ritornata sui suoi passi, riconoscendo, si spera senza futuri ripensamenti, la giurisdizione amministrativa sulle domande di risarcimento connesse all'esercizio dei poteri pubblici, salvo casi marginali; ma nel contempo essa è tornata a negare recisamente la pregiudizialità^{12[12]}. La Corte si è addirittura data carico di indicare in quale modo il giudice amministrativo potrà essere costretto a disapplicare l'atto inoppugnabile: attraverso la cassazione a norma dell'art. 362, primo comma, c.p.c. della decisione di rigetto della domanda di ristoro del danno, che l'attore asserisca causato dal provvedimento non impugnato, o comunque non annullato. E' spontanea la chiosa: in tal modo il giudice

^{10[10]} A.P. 26 marzo 2003, n. 4

^{11[11]} Cass. Sez. II civ. 27 marzo 2003, n. 4538; SS.UU. 23 gennaio 2006, n. 1207

^{12[12]} Cass. SS.UU. 13 giugno 2006, n. 13659; id., n. 13660; in senso contrario, oltre alla già citata A.P. n. 3/2004, Cons. St. Sez. VI, 9 febbraio 2004, n. 429; Sez. IV, 23 settembre 2004, n. 6245, e altre. Questo T.A.R. non ha mai nutrito dubbi sulla pregiudizialità, pur nella consapevolezza che essa riduce l'area di protezione dell'interesse del privato: sentenze 28 dicembre 2001, n. 963; 22 aprile 2003, n. 363; 19 maggio 2003, n. 451; 13 settembre 2005, n. 767, e numerose altre

amministrativo sarà indotto a violare la legge del 1865, n. 2248 – All. E che, in linea con l'art. 113, terzo comma, Cost. fissa limiti ben precisi alle interferenze del potere giudiziario negli atti del potere esecutivo, assegnando solo al giudice ordinario il potere di disapplicare atti e regolamenti, quando ledono diritti. Il giudice amministrativo annulla gli atti, ma gli è vietata la disapplicazione, quanto meno dei provvedimenti. Vuol dire che ciò che è vietato dalla volontà del legislatore sarà fatto eventualmente per volontà della Corte di cassazione.

Vorrei chiudere su questo punto veramente scottante di frizione fra i due ordini giudiziari osservando che forse bisogna risolversi ad ammettere che un conto è la lesione del diritto soggettivo, un altro la lesione dell'interesse legittimo: non necessariamente i due fatti producono effetti giuridici coincidenti, anche se entrambi obbligano chi ha commesso il fatto a risarcire il danno^{13[13]}; né mi sembra che sia predicabile l'identità ontologica delle condizioni per l'accertamento dell'obbligo, nei due distinti casi di responsabilità. In effetti, mantenendosi discosto dagli eccessi della Costituzione di Sparta, ben può l'ordinamento prevedere, come prevede, una preclusione processuale all'accertamento della responsabilità per l'esercizio dei pubblici poteri. In fondo di questo si tratta. Preclusione che non sussiste ovviamente nell'ambito dei rapporti paritetici, per chi chieda il ristoro del suo diritto violato.

Nell'espropriazione per pubblica utilità la contesa è più aspra, come già detto, in presenza di interessi oppositivi che nascono dalla incisione del diritto di proprietà.

Per intendere il perché del lavoro continuo della giurisprudenza sulla nozione di carenza di potere bisogna tenere presente che nella materia ora in esame la nozione serve non solo a dirimere questioni di giurisdizione, ma da qualche tempo anche a separare i casi nei quali basta da quelli in cui non basta dimostrare l'illegittimità dell'occupazione, per ottenere il pieno risarcimento del danno. Questo problema, del rispetto scrupoloso del procedimento, invero non era avvertito nel vigore degli artt. 39 e 40 della legge fondamentale 25 giugno 1865, n. 2359, che nel segno di una

^{13[13]} Per un caso di trattamento differenziato si veda il comma 7 bis dell'art. 5 bis della legge 8 agosto 1992, n. 359, che riduce alla metà il risarcimento per equivalente in caso di provvedimenti illegittimi di occupazione d'urgenza per causa di pubblica utilità

grande civiltà giuridica stabiliva l'equivalenza dell'indennizzo al giusto prezzo di mercato; esso però si è imposto già a partire dalla legge per il risanamento della città di Napoli, n. 2892 del 15 gennaio 1885. E man mano che per successivi interventi legislativi l'ammontare degli indennizzi si è andato allontanando dal giusto prezzo in sempre più ampi settori di attività degli enti pubblici, anche diversi dallo Stato, e sono aumentate la frequenza e la dimensione delle intromissioni della mano pubblica nella proprietà fondiaria, è aumentata anche la pressione sul giudice ordinario, competente a liquidare sia l'indennità che il risarcimento, il quale è stato tenacemente incalzato dal libero Foro a riconoscere in ogni caso il ristoro completo del danno. Ecco dunque spiegata la causa della caccia spietata al vizio di procedimento, o quando questo non fosse disponibile o utile, alla carenza di potere: in entrambi i casi infatti è consentito al giudice di accordare compenso ben più lauto dell'indennizzo, per l'apprensione del fondo da parte della Pubblica Amministrazione. L'erosione del potere pubblico da parte del giudice ordinario ad un certo punto era giunta a tal segno che il legislatore dovette intervenire, con l'art. 3, comma 65, della legge finanziaria per il 1997 ^{14[14]}, aggiungendo il comma 7 bis all'art. 5 bis della legge n. 359 del 1992, di conversione del D.L. n. 333, significativamente intitolato "Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica". Con tale norma si disponeva che temporaneamente, e cioè per le occupazioni anteriori al 30 settembre 1996, in caso di occupazioni illegittime di suoli per causa di pubblica utilità la liquidazione del danno non potesse superare certi limiti, ancorati all'indennizzo della legge n. 2892 del 1865: grosso modo la metà del valore di mercato. Nel frattempo il giudice ordinario, per giustificare l'acquisto della proprietà alla mano pubblica in assenza del decreto di espropriazione, o in carenza di potere, aveva elaborato la teorica dell'accessione invertita ^{15[15]}, e della correlata occupazione appropriativa sulla falsariga dell'art. 938 c.c., che d'ora in poi sarà chiamata anche occupazione acquisitiva, o espropriativa, comportante comunque il risarcimento pieno. Ma con l'avvento del comma 7 bis occorre un quid pluris per continuare ad accordare detto risarcimento pieno alle

^{14[14]} L. 23 dicembre 1996, n. 662

^{15[15]} Cass. SS.UU., 26 febbraio 1983, n. 1464

occupazioni illegittime ante 30 settembre 1996; per queste non bastavano più i vizi del procedimento e occorreva rifarsi di necessità alla carenza di potere. Fu così messo in campo il concetto di occupazione usurpativa, che propriamente riguarda le sole vie di fatto, ma che da allora venne ricollegato anche a semplici vizi del procedimento, specie della dichiarazione della pubblica utilità dell'opera^{16[16]}: in questo modo molte occupazioni illegittime anteriori al 30 settembre 1996 sono state equiparate ad occupazioni di fatto, e liquidate col risarcimento integrale del danno. Riepilogando: il giudice ordinario, per riconoscere il risarcimento del danno, in un primo momento ha correttamente utilizzato il potere di disapplicazione dell'atto illegittimo, senza necessità di forzare il concetto di carenza di potere; ma poi, subentrato il comma 7 bis, ha ceduto alla tentazione, che spesso alligna nell'interprete, di erigersi a conditor legis, ed ha trasformato l'atto illegittimo in fatto illecito, usando il grimaldello della dilatazione delle fattispecie di carenza di potere. Ora questo concetto dilatato di carenza di potere, anche detto carenza di potere in concreto, non può essere accettato; e se andassimo ad esaminarne le singole figure capiremmo perché; ma l'indagine ci porterebbe ben oltre i limiti di una relazione introduttiva dell'anno giudiziario.

In ogni caso, dopo la legge 11 febbraio 2005, n. 15, che ha introdotto l'art. 21 septies nella legge, n. 241/90 sul procedimento amministrativo, sarà difficile anche per la Cassazione attestare la carenza di potere al di fuori del difetto assoluto di attribuzione, sul quale invero non c'è mai stato dissenso.

La giurisdizione in *subjecta materia* appartiene ora al giudice amministrativo per effetto della legge n. 205/2000, entrata in vigore il 10 agosto di quell'anno, dopo la dichiarazione di incostituzionalità dell'art 34 del D.Lgs. n. 80/98 operata dalla sentenza n. 281/2004 già citata.

Questo T.A.R. che aveva sempre accolto la nozione ristretta di carenza di potere, come avallata dal Consiglio di Stato, grosso modo coincidente col difetto di attribuzione – cosiddetta carenza di potere in astratto -, da ultimo ha accettato di adeguarsi ai dicta della Cassazione, in ragione della sua funzione regolatrice della

^{16[16]} Cass. Sez. I civ., 18 febbraio 2000, n. 1814

giurisdizione, ritenendo comunque preferibile la certezza del diritto al disordine derivante dalla divergenza di opinioni in argomento fra i due ordini giudiziari, ed ha ammesso la giurisdizione del giudice ordinario sulla domanda risarcitoria in un caso in cui l'apprensione del fondo era avvenuta in presenza del decreto di occupazione, al quale però non aveva fatto seguito il decreto di esproprio^{17[17]}. Sulla decisione aveva pesato anche l'art. 8 del D. Lgs. 2 febbraio 2006, n. 40 che sostituendo l'art. 374 del c. p. c. ha inteso rafforzare la funzione nomofilattica della Corte regolatrice. E' però intervenuta la Corte costituzionale con la sentenza n. 191/2006 già sopra richiamata a prendere posizione sulla vexata quaestio della nozione di carenza di potere; la Corte ha sconfessato le costruzioni della Cassazione, tanto da indicare la "via di mero fatto", cioè l'assenza materiale di atti, come esempio paradigmatico della carenza di potere. Il T.A.R. è così ritornato ben volentieri sui suoi passi, ed ha dichiarato la giurisdizione del giudice amministrativo a conoscere sulla domanda di risarcimento del danno, in caso analogo di mancata adozione del decreto di esproprio dopo l'emissione del decreto di occupazione^{18[18]}.

Un'ultima annotazione: nel giudizio non entrano fattispecie astratte, dissezionate e catalogate per generi, ma fatti della realtà, che quasi sempre coinvolgono in sovrapposizione e coacervo tutte le figure che dottrina e giurisprudenza si affannano ad isolare e distinguere. Così accade spesso che nel medesimo procedimento espropriativo si affianchino atti validi ad atti invalidi e a fatti illeciti, per cui anche superate tutte le difficoltà inerenti alla individuazione del giudice competente, è ben difficile che il cittadino ottenga completo ristoro da un solo giudice. Mi spiego con un esempio: gli sconfinamenti nell'apprensione del fondo rispetto alle aree per le quali è autorizzata l'occupazione sono fra le evenienze più frequenti del relativo procedimento. In questo caso il proprietario sarà costretto ad intentare separati giudizi risarcitori per i terreni usurpati (giudice ordinario), e per quelli illegittimamente occupati (giudice amministrativo), fermo restando che per l'occupazione legittima compete l'indennità (di nuovo giudice ordinario). Un qualche

^{17[17]} Sentenza 17 maggio 2006, n. 336, estensore il Consigliere Giuseppe Buscicchio

^{18[18]} Ordinanza 12 ottobre 2006, n. 45, est. Buscicchio

solievo a questo male si avrebbe restituendo i “comportamenti” alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo; ma ripeto ancora una volta che ciò va fatto per gradi, comunque non a Costituzione vigente.

Altri problemi di riparto della giurisdizione

Una argomentata decisione di questo Collegio^{19[19]} ha affrontato il tema degli effetti della sentenza costituzionale n. 204/2004 sull'art. 33 del D.Lgs. n. 80/98, come sostituito dall'art. 7, lett. a) della legge n. 205/2000. Era all'esame la richiesta di un concessionario di servizi di autotrasporto di linea, basata sull'art. 1, terzo comma, del D. L. n. 77/89, conv. in L. n. 160/89, rivolta alla Regione per ottenere il ripiano delle minori entrate conseguenti a facilitazioni tariffarie, stabilite dall'Ente in favore di determinate categorie di viaggiatori. Il ricorso, trattato nella fase cautelare agli inizi dell'anno 1991, aveva sortito la pronuncia favorevole del Consiglio di Stato, che senza curarsi di verificare preliminarmente i propri poteri, aveva intimato alla Regione di liquidare il dovuto. Va detto che in sede cautelare, ove non sia pacificamente acclarata l'insussistenza della giurisdizione, il giudice adito è abilitato ad emettere il provvedimento richiesto –art. 30, terzo comma, della L. n. 1034/71-. Giunta all'udienza di merito di questo Tribunale Regionale, la questione è stata ritenuta estranea alla giurisdizione amministrativa, pur nell'ambito più ampio risultante dall'art. 7 lett. a) della legge n. 205/2000 come interpretato dalla Corte costituzionale, rispetto a quello segnato dal testo originario dell'art. 5 della legge 1034/71, vigente all'epoca della domanda, e dell'ordinanza cautelare d'appello. Il Collegio ha osservato che nella specie si trattava di controversia concernente un corrispettivo attinente al rapporto di concessione di pubblico servizio, che l'art. 7 lett. a), come ricomposto dalla Consulta, demanda alla cognizione del giudice ordinario.

In tema di pubblico impiego il Collegio è stato chiamato a risolvere una questione sulla appartenenza della giurisdizione *ratione temporis*, per un caso di diniego di equo indennizzo opposto ad un dipendente comunale. Nella specie il fatto costitutivo del diritto, e cioè l'infermità per motivi di servizio, era insorta in un periodo del rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998, mentre il diniego

^{19[19]} Sentenza 24 agosto 2006, n. 540, est. Mastrantuono

impugnato era successivo a tale data la quale, come noto, segna il limite temporale di inizio della giurisdizione ordinaria in materia, ai sensi dell'art 45, comma 17, del D. Lgs. n. 80/98 (oggi art. 69 del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165). Si trattava quindi di stabilire se il fatto, o l'atto fossero rilevanti al fine di radicare la giurisdizione, presso il giudice amministrativo nell'un caso o il giudice ordinario nell'altro. La lettera della legge, che parla di "questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro", farebbe propendere per la rilevanza dell'evento, infermità contratta in servizio; ma il Collegio ha preferito adeguarsi alla giurisprudenza costante delle SS.UU. della Corte di cassazione che danno rilievo alla data dell'atto, ed ha declinato la propria giurisdizione in favore di quella ordinaria^{20[20]}.

E' stata invece dichiarata la giurisdizione amministrativa, in risposta a dubbi affacciati dalla difesa erariale, nella materia dei contributi di incentivazione all'esodo degli autotrasportatori monoveicolari, di cui all'art. 3 della legge 23 dicembre 1997, n. 454; è questa una fra le misure messe in campo dalla legge al fine di razionalizzare l'offerta di autotrasporto di merci, e di ridurre la capacità complessiva di trasporto su gomma. Il Collegio ha osservato che la norma introduce, all'interno di una disciplina apparentemente preordinata a delineare l'esistenza di un diritto soggettivo al contributo, un profilo di discrezionalità amministrativa, affidato alla valutazione del Comitato per l'autotrasporto e l'intermodalità presso il Ministero dei trasporti, che è chiamato a verificare l'esistenza di precisi requisiti, ma anche a raffrontare le posizioni dei richiedenti in base all'età ed all'attività svolta; tenuto conto poi della finalità generale della legge la posizione soggettiva del richiedente stesso va qualificata di interesse legittimo, con l'ovvia conseguenza della competenza a conoscerne da parte del giudice amministrativo^{21[21]}.

In altra occasione è stato dichiarato inammissibile il ricorso di un Ambulatorio di dialisi operante in Campania, che aveva ottenuto risposte dilatorie dall'Azienda sanitaria di Potenza, debitrice di prestazioni erogate a suoi assistiti, i quali erano stati regolarmente autorizzati alla cura in regime di mobilità extraregionale. La questione

^{20[20]} Sentenza 14 ottobre 2006, n. 706, est. Il Consigliere Giancarlo Pennetti

^{21[21]} Sentenza 14 ottobre 2006, n. 708, est. Pennetti

presentava qualche spunto di interesse, dovendosi stabilire quale fosse la tariffa da applicare per la remunerazione del servizio, se quella stabilita in Campania o quella della Regione Basilicata: aspetto evidentemente non concordato in precedenza fra l’Azienda e l’Ambulatorio. Anche in questo caso il Collegio, richiamando la sentenza n. 204/2004, ed i limiti della sua giurisdizione sui pubblici servizi, ha rimesso l’affare al giudice ordinario^{22[22]}.

^{22[22]} Sentenza 30 dicembre 2006, n. 910, est. Mastrantuono

Questioni varie

a) contenzioso elettorale

E' opportuno dare conto di un arresto giurisprudenziale di questo Collegio in tema di processo elettorale. Tale processo, come noto, è disciplinato dall'art. 83/11 del T.U. 16 maggio 1960, n. 570, aggiunto dall'art. 2 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147. La questione verte sull'oggetto del giudizio, che la norma indica a chiare lettere nella "proclamazione degli eletti". E' questo l'atto conclusivo del procedimento di elezione degli organi rappresentativi degli enti locali. All'inizio la giurisprudenza aveva letto ed applicato correttamente la norma, reputando non impugnabili gli atti propedeutici, ancorché direttamente ed immediatamente lesivi di posizioni soggettive di candidati o di formazioni politiche, come è il caso, ad esempio, della ricusazione di una lista da parte della Commissione elettorale deputata a verificare la regolarità della presentazione (Cons. St. Sez. V, 27 agosto 1971, n. 745; T.A.R. Basilicata, 26 settembre 1975, n. 103). La giurisprudenza quindi in un primo momento ha ritenuto non utilizzabile nel processo elettorale la norma elaborata dalla giurisprudenza per il rito rito ordinario, che ammette l'impugnativa anticipata degli atti del procedimento amministrativo (atti preparatori) dotati di autonoma capacità lesiva. Successivamente peraltro, a partire dai primi anni 90, soprattutto ad opera di alcuni T.A.R. ha cominciato a farsi strada l'idea che anche nel rito elettorale occorresse dare ingresso all'esigenza, ritenuta preminente, di accordare tutela immediata, specie in via cautelare, alle situazioni connotate da immediata lesività, quali quelle relative alla esclusione di liste, o di candidati; e poi anche alla ammissione di determinate liste alla competizione elettorale. Resta fermo che l'impugnativa dell'atto preparatorio deve essere seguita da quella dell'atto terminale di proclamazione, pena l'improcedibilità del primo ricorso. Dopo una fase di giurisprudenza contrastata l'A.P. del 24 luglio 1997, n. 15 aveva recepito l'indirizzo innovativo, al quale anche questo T.A.R. si era adeguato.

Questo orientamento, sebbene ispirato al nobile intento di offrire anche nel processo elettorale la tutela pedissequa di tutti gli atti lesivi, si presta ad almeno due facili critiche: la prima attiene all'uso assai poco commendevole dell'interpretazione "in claris", che denota scarsa sensibilità giuridica in chi la adotta, e stravolge le fondamentali regole ermeneutiche raccolte nell'art. 12 delle preleggi^{23[23]}. La seconda critica riguarda i guasti provocati dall'intervento censorio del giudice, soprattutto se limitato alla misura cautelare, accadimento normale questo, stante l'impossibilità pratica, per mancanza di tempo, di definire il giudizio sull'atto preparatorio prima della proclamazione degli eletti. Per completare il quadro, si aggiunga la peculiarità del processo amministrativo, nel quale è ammessa l'impugnabilità dell'ordinanza cautelare. Ne può scaturire un effetto dirompente sul procedimento elettorale, specie quando l'impugnativa anticipata è in realtà solo un pretesto per azioni propagandistiche o di disturbo. Riporto un esempio. Nella scorsa tornata delle elezioni regionali in Basilicata, una ricusazione di lista, che era stata confermata dal T.A.R. col diniego della sospensiva, aveva ottenuto ascolto in sede di appello; ma l'ammissione della lista alla competizione elettorale ad opera del Consiglio di Stato era arrivata a pochi giorni dal voto. Il voto fu di necessità rinviato, con prolungamento della campagna elettorale, spreco di denaro pubblico, risultato nullo, perché la lista stessa ebbe pochissimi voti e nessun eletto. Naturalmente non si saprà mai se il ricorso fosse fondato, perché esso fu definito con pronuncia dichiarativa di improcedibilità, dopo la proclamazione degli eletti, ovviamente non impugnata. Il Collegio ha quindi salutato col massimo favore il ritorno dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato al punto di partenza della elaborazione giurisprudenziale in materia, che è stato operato con la decisione n. 10 del 24 novembre 2005. A questa il

^{23[23]} Le proposizioni di legge al riguardo sono due: una è la regola d'oro della definitività dell'atto impugnabile, che si trova nell'art. 34, primo comma del T.U. delle leggi sul Consiglio di Stato del 1924, la quale sta a significare che il ricorso al giudice è proponibile solo dopo che l'Amministrazione ha detto l'ultima parola, meno che mai in corso di procedimento amministrativo; l'altra è la regola dell'alternatività fra ricorso gerarchico e ricorso giurisdizionale, dell'art. 20 della legge n. 1034 del 1971. Con questo secondo enunciato, che prevale sul primo per successione nel tempo, la giurisprudenza ha trovato agio ulteriore ad ammettere l'impugnativa diretta di alcuni atti preparatori. Ben diverso però è il dictum dell'art. 83/11 cit., che indica l'atto impugnabile chiamandolo col nome proprio (proclamazione degli eletti). Ma la smania interpretativa di certa giurisprudenza, cosiddetta creativa, non si ferma di fronte alla norma precisa: e del resto il vizio è antico se è stato scritto che essa (la giurisprudenza) facere potest de albo nigrum.

Collegio si è adeguato alla prima utile occasione^{24[24]}, associandosi di buon grado al moto pendolare.

b) esami di abilitazione alla professione di avvocato

In una delle ultime udienze dell'anno 2006 sono stati trattati tutti i ricorsi in giacenza aventi ad oggetto bocciature agli esami scritti per l'accesso all'albo degli avvocati. E' noto che esiste divergenza di vedute in giurisprudenza fra chi richiede una motivazione espressa e completa della bocciatura, e chi sostiene che la motivazione consiste nel voto, senza necessità di ulteriori indicazioni. Paladini della prima tesi sono soprattutto alcuni T.A.R. (ad esempio Toscana, Sez. II 4 novembre 2005, n. 5557; Catania, Sez. IV, 14 settembre 2006, n. 1446), della seconda il Consiglio di Stato (ad esempio IV Sezione, 14 aprile 2006, n. 2127). Esistono poi diverse tesi intermedie, variamente calibrate.

Questo T.A.R. era allineato alla tesi rigorosa del Consiglio di Stato (Potenza, 11 marzo 2004, n. 308; Id. 19 ottobre 2005, n. 953), ma ha mutato avviso, addivenendo ad una interpretazione intermedia che ritiene comunque utile l'impiego di espressioni verbali o segni grafici, in aggiunta al voto numerico, ai fini della migliore comprensione del provvedimento.

La norma che viene in questione è quella dell'art. 17 bis, secondo comma, del R. D. n. 37 del 1934, aggiunto dalla legge n. 242/1988, in base al quale la valutazione del candidato è espressa in punti di merito, e null'altro.

Ora, la volontà manifestata al riguardo dal legislatore, di richiedere alla Commissione una valutazione degli elaborati consistente nei punti di merito assegnati da ciascun commissario, senza necessità di ulteriori spiegazioni, non è irragionevole, perché alla garanzia di collegialità, si accompagnano la predisposizione dei criteri di massima di valutazione (art. 22 R.D.L. n. 1578/1933), e l'anonimato nella correzione dei compiti (art. 22 R.D. n. 37/1934). Il procedimento quindi è strutturato in modo da assicurare

^{24[24]} Sentenza 22 giugno 2006, n. 476, est. Buscicchio

una valutazione obbiettiva del grado di preparazione del candidato. Nel caso di bocciatura poi detta valutazione costituisce motivazione del provvedimento, perché contiene gli elementi richiesti dall'art. 3 della legge n. 241/90, in assenza di ragioni giuridiche da dover esternare. Peraltro, a differenza che nel passato, questo T.A.R., pur continuando a negare che possa predicarsi assenza di motivazione in presenza del voto, ammette ora che la motivazione della bocciatura, sia essa estesa o ristretta al solo voto, può essere censurata con argomenti che ne denunciino la insufficienza o la illogicità, quando ne sia offerta adeguata dimostrazione ad esempio a mezzo di un parere tecnico, che ponga a raffronto i contenuti del compito scritto con i criteri di massima formulati dalla Commissione giudicatrice^{25[25]}.

Per le ragioni sopra esposte il Collegio ha liquidato con dichiarazione di manifesta infondatezza le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17 bis, sollevate nei ricorsi con riferimento alla presunta impossibilità di approntare un'utile difesa in giudizio, di fronte alla motivazione della bocciatura consistente nel solo punteggio di merito. E del resto anche la Corte costituzionale ha definito con ordinanza di manifesta inammissibilità analoghe questioni prospettate da alcuni T.A.R., osservando che in giurisprudenza corrono interpretazioni diverse della normativa de qua, e che tocca al giudice scegliere ed applicare quella di esse considerata conforme ai parametri costituzionali (ordinanze n. 233 del 2001; n. 419 del 2005; n. 28 del 2006).

c) Tutela del paesaggio

Preme segnalare alcune decisioni assunte in materia dal T.A.R., che recepiscono orientamenti ormai consolidati di questo Collegio.

E' stato anzitutto ribadito, in aderenza ad A.P. 22 luglio 1999, n. 20, che in sede di rilascio della concessione edilizia in sanatoria, per opere ricadenti in zone sottoposte a vincolo paesaggistico, l'obbligo di acquisire il parere dell'autorità preposta alla

^{25[25]} Sentenze in corso di pubblicazione

tutela del vincolo, di cui all'art. 32 della legge n. 47/85, sussiste in relazione all'esistenza del vincolo al momento in cui deve essere valutata la domanda, a prescindere dall'epoca della imposizione del vincolo, e quindi anche per le opere eseguite anteriormente alla introduzione del vincolo stesso. In tema poi di intervento censorio dell'Autorità statale sulla autorizzazione emessa dall'ente locale, è stato ricordato che il termine perentorio di sessanta giorni assegnato all'organo ministeriale vale per l'adozione e non anche per la comunicazione del provvedimento di annullamento del nulla osta paesistico, e che tale termine inizia a decorrere solo da quando la documentazione perviene, completa, all'organo competente a decidere^{26[26]}. In presenza poi di atti ablativi del diritto di proprietà di beni immobili, ubicati in aree tutelate, l'Autorità procedente è tenuta a munirsi della prescritta autorizzazione di competenza dell'Amministrazione preposta alla tutela del vincolo prima di adottare atti, come il decreto di occupazione d'urgenza, che preludono immediatamente alla modificazione del territorio. Inoltre, l'atto autorizzativo deve essere espresso, essendo nella specie inapplicabile l'art. 7 della legge 3 gennaio 1978, n. 1, riguardante i pareri di organi consultivi; il che trova oggi specifico riscontro nell'art. 16, terzo comma, della legge 7 agosto 1990, n. 241, che comprende il nulla osta paesaggistico fra gli atti dai quali non è consentito prescindere nel dare corso al procedimento, essendo esso destinato a rimuovere un vincolo posto a tutela di valori di primario rilievo costituzionale^{27[27]}.

L'indennità risarcitoria ex art. 15 del R.D. n. 1497 del 1939 (oggi art. 167 del Codice dei beni culturali e del paesaggio D. Lgs. n. 42/2004) a dispetto del nomen iuris va qualificata come sanzione amministrativa e non come una forma di risarcimento del danno arrecato al paesaggio. Essa ha cioè carattere afflittivo, e non ripristinatorio per equivalente, come si desume dal fatto che essa è alternativa alla sanzione della demolizione, e va applicata non solo per le violazioni di carattere sostanziale, ma anche per le violazioni formali che non producono danno all'ambiente, come nel caso di mera inosservanza dell'obbligo di chiedere ed ottenere il nulla osta preventivo,

^{26[26]} Sentenza 23 gennaio 2006, n. 9, est. Buscicchio

^{27[27]} Sentenza 6 febbraio 2006, n. 69, est. Buscicchio

qualora l'assenso venga poi accordato a sanatoria col riconoscimento che il manufatto non altera il paesaggio circostante. Ed infatti il danno all'ambiente è previsto dalla norma in commento solo come criterio di quantificazione della sanzione, alternativo al profitto conseguito, cioè solo in sede di determinazione del quantum debeatur e non dell'an debeatur, poiché se non vi è danno al paesaggio, l'indennità va commisurata soltanto facendo riferimento al profitto conseguito. L'indennità stessa in quanto sanzione amministrativa pecuniaria soggiace ai principi generali della legge n. 689/1981, ma il provvedimento di irrogazione non è stato attratto nella giurisdizione ordinaria sancita dagli artt. 22 e 22 bis della legge. Essa deve essere applicata, nel caso di condono degli illeciti edilizi perpetrati in aree che risultino vincolate al momento del rilascio della sanatoria, anche quando l'abuso è stato commesso in epoca anteriore alla imposizione del vincolo paesaggistico. Tanto sulla considerazione che l'abuso edilizio è un illecito permanente, che può essere interrotto soltanto dall'adempimento, da parte del trasgressore, dell'obbligo perdurante nel tempo di ripristinare secundum ius lo stato dei luoghi, oppure dal rilascio della concessione in sanatoria ai sensi dell'art. 32 della legge n. 47/85, o di altre leggi. L'abuso edilizio permanente sopporta le conseguenze sanzionatorie derivanti dal vincolo paesistico sopravvenuto in quanto il perpetuarsi della condizione di illiceità della costruzione rende illecito il comportamento del responsabile dell'abuso sia dal punto di vista edilizio che dal punto di vista della normativa di vincolo al momento stesso della sua introduzione. Si tenga anche presente che la L. 23 dicembre 1996, n. 662 all'art. 2, comma 46, come integrato dall'art. 10 del D.L. n. 669/1996 prevede che in caso di condono edilizio il versamento dell'oblazione non esime dall'applicazione dell'indennità risarcitoria^{28[28]}.

d) Sull'art. 21 octies della legge n. 241/90

^{28[28]} Sentenza 14 febbraio 2006, n. 86, est. Mastrantuono

Le occasioni offerte al Collegio di fare applicazione della norma in esame, introdotta dall'art. 14 della legge 11 febbraio 2005, n. 15, sono ancora numericamente scarse, nonostante la sua immediata applicabilità alle controversie pendenti, trattandosi di norma processuale. La stessa, nel trattare dell'annullabilità del provvedimento amministrativo, introduce una riduzione del potere di annullamento del giudice (ma anche dell'amministrazione), che riguarda in linea di massima gli atti vincolati. Questi non sono annullabili per vizi di procedimento o di forma qualora sia palese che il contenuto dispositivo del provvedimento non sarebbe stato diverso, in assenza dei vizi.

In un caso afferente decadenza dall'assegnazione di un alloggio di edilizia popolare, il Collegio dalla lettura combinata dei due commi che compongono l'articolo in esame ha desunto che, quando viene accertata l'incompetenza relativa dell'organo adottante, il provvedimento deve essere necessariamente annullato, non potendo trovare applicazione la sopra richiamata riduzione del potere. Detta disposizione infatti si riferisce ai soli casi in cui il provvedimento sia stato adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma. Fra queste non è possibile includere le norme sulla competenza; ed infatti nel comma 1 dell'art. 21 octies il legislatore ha inteso ribadire la classica tripartizione dei vizi di legittimità dell'atto amministrativo, in base alla quale la violazione di norme sulla competenza configura il vizio di incompetenza, mentre la violazione delle norme sul procedimento o sulla forma rientra nell'ambito più generale della violazione di legge. Ha inoltre osservato il Collegio che sono norme sul procedimento quelle relative al *modus operandi* dell'Amministrazione ed alla partecipazione procedimentale dei soggetti interessati, mentre sono norme sulla forma quelle relative ai requisiti formali degli atti endoprocedimentali e del provvedimento finale^{29[29]}.

In altra occasione, riguardante l'impugnativa dell'annullamento in auto tutela di un permesso per impianto di telefonia mobile ottenuto per silenzio assenso, il Collegio ha considerato che, mentre nulla impedisce all'autorità emanante di meglio chiarire, e

^{29[29]} Sentenza 22 agosto 2006, n. 527, est. Buscicchio

quindi anche di integrare nel corso del giudizio le ragioni sottese alla determinazione da essa adottata, ad esempio depositando atti preparatori non richiamati nel provvedimento, o altri atti che attestino la consapevolezza dei motivi pretermessi, deve però escludersi che la motivazione possa essere integrata a mezzo di nuove considerazioni esposte dai difensori, e ciò per l'evidente ragione che non è possibile ritenere queste ultime come presenti all'organo amministrativo nel momento in cui è stato adottato il provvedimento^{30[30]}. Più ampia invece la facoltà di difesa, al fine di paralizzare il potere di annullamento giurisdizionale dell'atto impugnato, qualora il vizio di procedimento consista nella mancata comunicazione di avvio, prevista dall'art. 7 della legge n. 241/90. In questo caso sarà sufficiente dimostrare che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato, e tale dimostrazione potrà essere argomentata indipendentemente dalla produzione di atti, ed anche direttamente dal difensore. Inoltre, in presenza di questo particolare vizio il provvedimento amministrativo, sia esso vincolato o discrezionale, non è comunque annullabile alla condizione che il vizio non abbia influito sul suo contenuto dispositivo. Resta però a vedere, nei casi concreti, se e come sarà possibile dispiegare un sindacato del giudice sul contenuto discrezionale dell'atto.

^{30[30]} Sentenza 23 ottobre 2006, n. 742, est. Buscicchio

Attività del T.A.R.

E' stata confermata anche nel 2006 la tendenza alla riduzione del numero dei ricorsi in giacenza, passati da 6.696 a fine 2005, a 6.300 al 31 dicembre 2006, con una differenza di 396 ricorsi in meno, risultante dallo sbilancio nell'anno fra ricorsi introitati (565) e ricorsi definiti (961).

I dati sono meno brillanti di quelli dell'anno precedente, che aveva visto un abbattimento della pendenza pari a 444 ricorsi; sul risultato hanno inciso in modo determinante le numerose assenze dei magistrati e del personale di segreteria, per malattie o altre cause. Per fare un esempio, nei ruoli delle udienze pubbliche di trattazione in merito sono stati portati ben 433 ricorsi, ma oltre 70 di questi sono stati rinviati per assenza dei relatori. In compenso si è verificata una diminuzione dei ricorsi introitati (furono 619 nel 2005), secondo una evoluzione che presso altri T.A.R. era già in atto da qualche anno. Le liberalizzazioni, la svalutazione dei vizi di forma e di procedimento degli atti amministrativi, l'aumento del contributo di iscrizione a ruolo inducono a ritenere che questa tendenza alla riduzione del deposito dei ricorsi possa proseguire; ma tutto ciò non basta a colmare il divario tra volume di contenzioso da una parte ed esiguità dei ruoli organici dall'altra.

Quanto ai tempi della giustizia, bisogna purtroppo segnalare che questi continuano ad allungarsi; e del resto solo gli interventi più volte sollecitati (assegnazione del quarto consigliere; adeguamento e copertura del ruolo di segreteria; istituzione delle Sezioni stralcio per l'arretrato) consentirebbero di modificare la situazione.

Ritengo opportuno chiarire il perché della valutazione pessimistica, pur a fronte di un arretrato complessivamente in calo. Prendiamo il blocco dei 6300 ricorsi, tutto l'archivio corrente. Questi possono dividersi in tre gruppi.

Il primo è quello dei ricorsi inattivi, che sono quelli privi di domanda di fissazione d'udienza, o per i quali la domanda non è stata rinnovata dopo la cancellazione del ricorso dal ruolo, oppure con domanda scaduta per decorso

decennio dal deposito del ricorso, oppure ancora con processo interrotto o sospeso. Qui è la legge a stabilire che il ricorso resti in giacenza fino alla sua attivazione o riattivazione o estinzione.

Il secondo gruppo, di gran lunga più numeroso, è quello dei ricorsi quiescenti che pur potendo essere trattati non sono portati in udienza per incapienza dei ruoli. Data la sproporzione fra introito e capacità di esaurimento dei ricorsi, che ha portato nel tempo all'accumulo dell'arretrato, si è consolidata la prassi della necessità della domanda di prelievo per ottenere la decisione del ricorso. Così i ricorsi senza prelievo dormono in archivio complice anche l'inerzia della parte. Spesso all'inerzia si accompagna l'intento dilatorio, e talvolta il comportamento dilatorio: è la parte stessa a volere il prolungamento dei tempi del processo, e questo del resto rientra nella sua libera disponibilità ed autonomia. L'intento dilatorio è facilmente ravvisabile nei ricorsi di vecchia data che hanno fruito della tutela cautelare, perché la sospensione dell'atto impugnato assicura il mantenimento dello statu quo finché dura il processo, mentre la decisione di merito sconta il rischio dell'esito sfavorevole del giudizio.

Il terzo gruppo è quello dei ricorsi coltivati, che sono quelli per i quali attraverso la formalità della domanda di prelievo viene manifestato l'interesse attuale della parte alla decisione.

Ciò posto, è evidente quanto sia illusorio vantare risultati o desumere previsioni dal dato grezzo della riduzione dell'arretrato coacervato, perché un calo sostanzioso dell'arretrato può conseguire alla definizione con decreto o con sentenza semplificata di processi privi di interesse, senza alcuna risposta nei confronti della domanda reale di giustizia.

Un indicatore significativo si ricava invece dalla pendenza dei ricorsi con domanda di prelievo. L'analisi di questo dato rivela appunto l'inclinazione all'aumento: 144 a fine 2003; 173 per il 2004; 222 per il 2005; 263 al 31 dicembre 2006. Premesso che i ricorsi con prelievo vengono fissati nell'ordine cronologico della domanda, e che le 263 domande in sofferenza sono distribuite fra 35 del 2004, 124 del 2005 e 104 del 2006 si può concludere che il processo di primo grado in

Basilicata oggi dura al massimo tre anni, salvo il tempo eventualmente sprecato per inerzia o volontà della parte, posto che i 35 prelievi del 2004 saranno esauriti nell'anno in corso. La durata media è inferiore (presumibilmente due anni), tenuto conto che i ricorsi urgenti per legge e quelli dichiarati tali d'ufficio si decidono nel volgere di alcuni mesi^{31[31]}.

Un altro indicatore valido per misurare la capacità dell'Ufficio di far fronte al carico di lavoro è costituito dal rapporto consigliere-numero di ricorsi depositati nell'anno. Se questo rapporto supera la quota 1/150 l'Ufficio è in sofferenza. Il T.A.R. di Basilicata lo è stato ininterrottamente dal 1985, come emerge dall'allegato prospetto cronologico dell'attività giurisdizionale, confrontando le colonne "Ricorsi depositati" e "Magistrati in servizio".

Le nuove domande di prelievo pervenute nel 2006 sono state 168 (furono 243 nel 2005).

Per un'idea del rapporto quantitativo fra i gruppi di ricorsi di cui sopra, stimo poco sotto i 6.000 quelli del secondo gruppo: quiescenti ? Più o meno, come si desume dalla descrizione che ne ho fatto. Il terzo gruppo è di 263 ricorsi, e i restanti appartengono al primo. Abbiamo dunque una massa enorme di ricorsi cosiddetti quiescenti (700.000 circa sull'intero territorio nazionale), che possono riattivarsi col semplice prelievo; questa è una mina vagante che ostacola il buon funzionamento della giustizia amministrativa. Per disinnescarla bisogna decidersi ad istituire le Sezioni stralcio. Non c'è altra via. Anche laddove ci sono i mezzi per organizzare l'attività istruttoria preordinata, le decisioni in forma semplificata non bastano.

Nel 2006 il T.A.R. ha pubblicato n. 308 sentenze, alle quali vanno aggiunti n. 642 decreti presidenziali decisorii, per un totale di 950 provvedimenti definitivi. Sono state anche emesse n. 70 ordinanze collegiali istruttorie. Nello stesso periodo risultano proposti n. 45 appelli contro sentenze; mentre il Consiglio di Stato ha emesso n. 41 decisioni riguardanti sentenze, delle quali n. 28 di conferma e n. 13 di riforma delle sentenze appellate. Con questi dati il coefficiente di validità delle

^{31[31]} S'intende che la durata media risulterà invece molto elevata se viene desunta dall'intero coacervo dei ricorsi pendenti; ma ritengo di aver dimostrato la falsità di un dato statistico che fosse così costruito.

decisioni del T.A.R. nel 2006 è del 95,8% (100 – 13:308x100), cioè nel 95,8% dei casi la sentenza di primo grado è destinata a fare stato fra le parti. Nel periodo in esame non sono stati proposti ricorsi in revocazione, mentre risultano n. 2 opposizioni a decreto ai sensi dell'art. 26, ultimo comma, della legge n. 1034/1971, come modificato dall'art. 9 della legge n. 205/2000. E' stata emessa una decisione in sede di ottemperanza al giudicato amministrativo.

Nell'anno in rassegna il Tribunale ha emesso n. 430 provvedimenti in sede cautelare, dei quali n. 123 di accoglimento e n. 307 di rigetto della domanda, comprendenti n. 76 decreti presidenziali inaudita altera parte. Nello stesso periodo il Consiglio di Stato ha pubblicato n. 67 ordinanze, delle quali n. 44 di conferma e n. 23 di riforma dei provvedimenti cautelari del T.A.R. Nella sede cautelare quindi l'indicatore di resistenza dei provvedimenti di primo grado corrisponde al 94,8% (100 – 23:430x100). Il T.A.R. ha inoltre emesso n. 1 decreto ante causam ai sensi dell'art. 245, commi 3 e seguenti, del D. Lgs. n. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici di lavori servizi e forniture).

Il T.A.R. ha pronunciato ordinanza per delibazione sommaria di regolamenti di competenza in due casi, e su regolamento preventivo di giurisdizione in un caso.

Nel 2006 non risultano condanne ai sensi della legge Pinto, 24 marzo 2001, n. 89, per violazione del termine ragionevole di durata del processo da parte di questo Tribunale; nel periodo sono stati altresì a tal fine proposti n. 4 ricorsi.

Il Presidente

Antonio CAMOZZI

DATI STATISTICI

1.2.8 Perenzione		77		68	144	62			93	49	34	115	642
1.2.9 Decadenza													
1.2.10 Nullità													
1.2.11 Interruzione													
1.2.12 Estinzione													
1.2.13 Altre													
TOTALE DICHIARATIVE	7	102	5	75	153	62	18	9	98	59	34	139	761
1.3 SU MERITO:													
1.3.1 Accoglimento	2	10	10	10	10		12	12		10		17	93
1.3.2 Rigetto	5	10	4	3	5		10	23		22		12	94
TOTALE SU MERITO	7	20	14	13	15		22	35		32		29	187

RICORSI DEFINITI NELL'ANNO 2006
DIVISI PER MATERIA ISTAT

CODICE	DESCRIZIONE MATERIA	TOTALE
A.1.1	Agricoltura, Foreste, Caccia, Pesca	5
A.1.2	Industria, Commercio ed Artigianato	24
A.1.3	Credito e Assicurazione	4
A.1.4	Edilizia e Urbanistica	255
A.1.5	Lavori Pubblici	62
A.1.6	Igiene, sanità ed Ecologia	28
A.1.7	Istruzione, Antichità, Belle Arti ed altre attività pubbliche	14
A.1.8	Pubblico impiego	268
A.1.9	Attività della Pubblica Amministrazione	244
A.1.10	Trasporti	9
A.1.11	Elezioni	10
A.1.12	Altre (in materia di P.S., di Leva, Tributaria, ecc...)	37

B	Ottemperanza al giudicato	1
Totale		961

ATTIVITA' GIURISDIZIONALE

Anno	RICORSI DEPOSITATI	SENTENZE PUBBLICATE	ORDINANZE DI SOSPENSIONE	ORDINANZE COLLEGIALI	ORDINANZE PRESIDENZIALI	RICORSI DEFINITI NELL'ANNO	
1973	143						
1974	146	64	33	8	4	64	
1975	246	111	78	33	4	104	
1976	321	170	77	7	1	121	
1977	330	288	75	4	-	230	
1978	425	304	119	1	2	252	
1979	483	393	100	5	1	352	

1980	373	359	74	9	2	289	
1981	426	443	113	12	5	385	

Ann o	RICORSI DEPOSITATI	SENTENZE PUBBLICATE	ORDINANZE DI SOSPENSIONE	ORDINANZE COLLEGIALI	ORDINANZE PRESIDENZIALI	RICORSI DEFINITI NELL'ANNO	RICORSI PENDENTI AL 31.12.	MAGISTRATI IN SERVIZIO
1982	460	340	120	2	2	282	1.274	CUONZO <i>O fino a febbraio</i> DELFINO <i>O dal 1° marzo</i> STOLFI FINATI POZZI PERRELLI
1983	505	403	146	4	8	350	1.429	DELFINO STOLFI FINATI POZZI <i>fino al 1° febbraio</i> PERRELLI ESPOSITO <i>dal 1° febbraio</i>
1984	560	456	148	9	7	451	1.538	DELFINO <i>FINATI fino al 15 novembre</i> PERRELLI <i>ESPOSITO fino al 16 novembre</i> CASIELLO <i>dal</i>

								16 novembre PATRONGRIFI dal 16 novembre
1985	736	604	286	7	3	534	1.740	DELFINO PERRELLI fino al 14.11.85 CASTIELLO PATRONI GRIFFI DELL'UTRI
1986	783	510	432	5	2	532	1.991	DELFINO CASTIELLO PATRONI GRIFFI fino al 9.8.86 DELL'UTRI
1987	767	512	399	8	4	512	2.246	DELFINO CASTIELLO DELL'UTRI fino al 15 novembre VENTRE dal 16 novembre ANTONELLI dal 16 novembre
1988	1.186	320	398	10	7	345	3.087	DELFINO CASTIELLO fino al 31 ottobre VENTRE fino al 31 ottobre ANTONELLI fino al 31 ottobre FERONE dal 1° novembre FORTUNATO dal 1° novembre DONADONO dal 1° novembre
1989	961	565	568	16	3	597	3.451	DELFINO FERONE FORTUNATO DONADONO
1990	983	305	452	27	204	339	4.095	DELFINO fino al 14 ottobre FERONE FORTUNATO DONADONO

Ann o	RICORSI DEPOSITATI	SENTENZE PUBBLICATE	ORDINANZE DI SOSPENSIONE	ORDINANZE E COLLEGIALI	ORDINANZE PRESIDENZIALI	RICORSI DEFINITI NELL'ANNO	RICORSI PENDENTI AL 31.12.	MAGISTRATI IN SERVIZIO
1991	900	518	500	35	3	496	4.499	ADOBBATI dal 25 febbraio fino al 7 dicembre FERONE fino al 1° febbraio FORTUNATO DONADONO TERRACCIANO dal

								<i>1° febbraio</i> PENNETTI dal 1° <i>febbraio</i> VENTRE dal 1° <i>febbraio</i>
1992	1.028	479	600	19	1	510	5.017	VENTURA <i>dal 1° marzo</i> VENTRE FORTUNATO fino al <i>17 dicembre</i> DONADONO fino al <i>1° febbraio</i> TERRACCIANO fino al <i>1° febbraio</i> PENNETTI CARPENTIERI dal 1° <i>febbraio</i>
1993	1.242	452	654	43	16	459	5.800	VENTURA <i>fino al 26 febbraio</i> GENTILE dal <i>1° settembre</i> VENTRE PENNETTI CARPENTIERI fino al <i>1° febbraio</i> BUSCICCHIO <i>dal 1° febbraio</i>
1994	1.304	460	787	75	9	438	6.666	GENTILE VENTRE PENNETTI BUSCICCHIO
1995	1.028	603	494	59	12	503	7.191	GENTILE VENTRE fino al <i>5 luglio</i> PENNETTI BUSCICCHIO
1996	999	373	561	55	6	386	7.804	GENTILE fino <i>al 31 agosto</i> PERRICON E dal 2 dicembre PENNETTI BUSCICCHIO
1997	856	432	516	21	13	407	8.253	PERRICON E PENNETTI BUSCICCHIO
1998	841	503	472	26	30	474	8.620	PERRICON E PENNETTI BUSCICCHIO FERRARI dal 2 <i>febbraio</i> FORTUNATO dal 2 <i>ottobre</i>
1999	803	804	445	16	8	832	8.591	PERRICON E FORTUNATO PENNETTI BUSCICCHIO FERRARI

ANNO	RICORSI depositati	SENTENZE pubbliche	ORDINANZE DI sospensione	ORDINANZE COLLEGIALI	ORDINANZE PRESIDENZIALI	RICORSI DEFINITI nell'anno	RICORSI PENDENTI AL 31.12.	MAGISTRATI IN SERVIZIO
2000	812	835 (*)	461 (*)	43	5	785	8.618	PERRICONE FORTUNATO PENNETTI BUSCICCHIO FERRARI
2001	589	965 (*)	361 (*)	68	40	885	8.322	PERRICONE <i>fino a luglio</i> CAMOZZI <i>dal 1° ottobre</i> FORTUNATO <i>fuori ruolo dal 21 giugno</i> PENNETTI BUSCICCHIO FERRARI
2002	594	1.048 (*)	384 (*)	70	2	1.071	7.845	CAMOZZI FORTUNATO <i>(fuori ruolo)</i> PENNETTI BUSCICCHIO FERRARI
2003	608	1.057 (*)	391 (*)	80	4	1.080	7.373	CAMOZZI PENNETTI BUSCICCHIO FERRARI
2004	644	845 (*)	404 (*)	84	3	877	7.140	CAMOZZI PENNETTI BUSCICCHIO FERRARI <i>fino al 31.12.2004</i>
2005	619	1050 (*)	482 (*)	69	5	1063	6696	CAMOZZI PENNETTI BUSCICCHIO MASTRANTUONO <i>dall'1.1.2005</i>
2006	565	950 (*)	430 (*)	70	1	961	6300	CAMOZZI PENNETTI BUSCICCHIO MASTRANTUONO
TOTALI GENERALI AL 31.12.2006	23.266	17.521	11.199			16.966		

() dal 21 luglio 2000 – Legge n.205/00 - i dati riferiti alle sentenze pubblicate e alle ordinanze di sospensione si intendono comprensivi rispettivamente dei decreti decisori e dei decreti cautelari.*
