



*Tribunale Amministrativo Regionale
per la Puglia*

LECCE

*Inaugurazione dell'Anno Giudiziario
18 febbraio 2008*

Relazione del presidente Aldo Ravalli

Quest'anno la Relazione sull'attività del T.A.R. sarà volutamente sobria. Riusciamo, infatti, a dare un servizio di giustizia apprezzabile nei tempi e nei contenuti, e siccome questo corrisponde al nostro dovere, non vi è motivo di sottolinearlo.

Questa cerimonia annuale si trasforma, quindi, in un incontro fatto avanti ai cittadini, ai loro rappresentanti politici ed alle Autorità Amministrative, in cui tutte le principali componenti che formano il sistema "giustizia amministrativa" (giudici, avvocati, Avvocatura dello Stato, parti private e pubbliche) esprimono il loro apporto e pongono le proprie riflessioni sulle realtà che si prospettano e sul modo in cui ciascuno ritiene debbano essere affrontate.

I – Anche per quest'anno posso iniziare come la scorsa volta dicendo che "riusciamo ad essere sempre più tempestivi nella risposta di giustizia". Infatti, il nostro arretrato, che al 1° gennaio 2001 era di 41.752 ricorsi e che a fine 2006 era di 11.344 ricorsi, a fine 2007 è stato ulteriormente ridotto a **8.841** procedimenti pendenti. Nel 2007 sono pervenuti n. 1.952 ricorsi (cinquanta in meno rispetto al 2006) e sono stati esauriti n. 4.545 giudizi (le sentenze pubblicate sono state 4.606). Tali andamenti appaiono evidenti nelle elaborazioni grafiche (tavole n. 1 – 3).

Poiché, anche nella giustizia, i risultati positivi, sono frutto di lavoro, e poiché mi sento in debito con il T.A.R. del Salento, cui si devono tali risultati, mi pare giusto dire come questo Tribunale è collocato nel sistema in campo nazionale.

I TT.AA.RR. in Italia sono 29: quanto a numero di ricorsi pervenuti, il T.A.R. di Lecce si colloca al 9° posto; quanto a numero di decisioni conclusive di giudizi (sentenze e decreti decisorii) al 4° posto. (Tab. 4 – 5).

Posizioni non dissimili questo T.A.R. mantiene quanto a numero di decreti presidenziali cautelari di somma urgenza (emessi ad horas) e per le ordinanze cautelari collegiali (c.d. “sospensive”); entrambi questi atti giudiziari sono rappresentativi di impegno immediato e di completezza di esame, che spesso dà luogo a sentenza definitiva immediata, come è avvenuto in ben 250 controversie (Tab. 6).

Il lavoro fatto dal T.A.R. dal 2001 al 2007 si può leggere anche in termini di giacenza media dei ricorsi, di indice di smaltimento, di variazione delle pendenze, secondo le formule che usa il Ministero della Giustizia per monitorare il movimento dei procedimenti civili presso le Corti d’Appello.

Non è mania di numeri, ma è avvicinarsi a strumenti operativi che in concreto fotografano la realtà e consentono la

migliore programmazione delle risorse per dare il migliore servizio possibile di giustizia, come da qualche anno qui si sta cercando di fare.

Si può notare (tab. 7) come se nel 2001 la giacenza media dei procedimenti era superiore a 6 anni, a fine 2007 siamo scesi ad una giacenza media di poco più di tre anni; che ogni anno tale giacenza è abbattuta per più del 20% (indice di variazione delle pendenze) e che l'indice di smaltimento dei procedimenti è stato negli ultimi due anni attorno al 34%, valore questo significativo della produttività del T.A.R.

Va aggiunto che il T.A.R. ha dato un forte impulso a che la definizione dei ricorsi avvenisse quanto più possibile nello stesso anno di presentazione. I risultati mostrano (tab. 8 e 8 bis) che i ricorsi presentati nel 2001 e 2002 sono già stati definiti circa all'80%, e quelli del 2003 e 2004 per oltre il 70%, mentre quelli dell'ultimo anno (2007) sono definiti quasi al 29%.

Perché si dice tutto questo? Perché la giustizia "lenta" non è solo delusione per il cittadino, ma anche una spesa in più che colpisce tutti. Infatti ormai è divenuta quasi emergenza l'esborso dello Stato a causa della irragionevole durata dei processi. E' stato calcolato un debito di 500 milioni di euro l'anno per

indennizzare i cittadini colpiti da “giustizia lenta”, per tutti i processi civili, penali, amministrativi.

Può essere di soddisfazione per questo T.A.R. collocarsi, nella media, ben al di sotto del limite di irragionevole durata, e quindi contribuire ben poco al maggior costo per indennizzo da ritardo dei processi; ma l’obiettivo che il T.A.R. si pone è di garantire a ciascun cittadino, e non già solo come media, un processo che per tempestività sia adeguato alle aspettative del singolo e alla natura della controversia.

Se viene sospesa una licenza di commercio, quanto tempo si pensa possa aspettare l’esito del ricorso chi ha dovuto chiudere l’esercizio? Ed in materia di smaltimento di rifiuti, in quanto tempo deve chiudersi il giudizio contro la localizzazione di una discarica o di un termovalorizzatore, prima che gli effetti del ritardo divengano danno per tutti? Sarebbe troppo facile continuare in questi esempi. Il vero è che il giudizio amministrativo non si riduce solo all’interesse del singolo (che già di per sé sarebbe buona ragione di sollecitudine), ma ha una ricaduta diffusa regolando comunque valori e situazioni di interesse pubblico a livello di rapporti civili, di servizi alla comunità, di buona amministrazione (pensiamo alle prestazioni del Servizio sanitario), di attività economiche, e quindi, è in

grado di condizionare realtà quali occupazione, lavoro, sviluppo, livello di qualità della vita dei cittadini.

Ove si tengano presenti tali effetti propri del giudizio amministrativo, la tempestività diviene per il giudice un dovere assoluto nei confronti della comunità.

II – Lo scorso anno abbiamo qui ascoltato due voci, distanti nella collocazione professionale, ma in sintonia quanto al problema posto nella loro condivisibile sensibilità: quella del costo per l'accesso alla giustizia amministrativa. Le due voci in sintonia erano quelle dell'avv. Quinto e della giovane avvocato Giulia Di Pierro. Privilegiamo le parole della giovane avvocato: l'aumento dei costi – diceva – “indurranno in non poche occasioni il privato cittadino a rinunciare *sic et simpliciter* ad adire il giudice amministrativo e certamente tale situazione comporterà un danno per il privato cittadino che rinuncia all'affermazione di un suo diritto e di un suo bisogno, per la collettività che vedrà ridursi le occasioni di controllo dell'attività della pubblica amministrazione ed un danno – è bene dirlo – per il giovane avvocato che vede inevitabilmente allontanarsi quella parte di clientela con problematiche di minore rilevanza economica ... ovvero quella clientela appartenente alle fasce deboli ... Tanto più ove si

consideri la scarsa applicazione che trova lo strumento del gratuito patrocinio ...”

In effetti (tab. 9), dalla rilevazione del contributo versato per ricorsi proposti avanti a questo T.A.R. si è passati, in cifra complessiva, da € 397.833 nel 2002 a € 953.906 nel 2007; in valore medio per ricorsi non esenti, da €191 a €630.

Questo T.A.R. conosce questi problemi e sa anche che la rinuncia a far valere le proprie ragioni per difficoltà di affrontare le spese di giudizio minano il sentimento di giustizia.

Per quanto ci riguarda agiamo in vario modo.

Innanzitutto, il processo è condotto nel modo più sobrio possibile cioè in modo che risulti il meno dispendioso per le parti. E' quasi scomparso da anni l'avvalersi di consulenze tecniche d'ufficio, applicandosi direttamente i magistrati a studiare ed affrontare problematiche tecniche: leggere direttamente planimetrie, sapere quali sono gli effetti di una barriera idraulica in una situazione di inquinamento delle falde sotterranee, o dell'uranio impoverito sulla salute, come pure sapere le caratteristiche dell'amianto e le condizioni in cui diventa pericolo, sono vicende usualmente direttamente valutate, con notevoli risparmi in tempi di conclusione dei giudizi e di economicità degli stessi.

Da quando, poi, con la legge finanziaria del 2007 si è costituita presso il T.A.R. la Commissione per il patrocinio a spese dello Stato (composta, come è noto, da due magistrati e da un avvocato), i cittadini non abbienti trovano pronta attenzione ed assistenza in caso di controversia.

Nel 2007 la Commissione per il patrocinio a spese dello Stato è stata interessata da un numero non elevato di richieste di ammissione (poco meno di 50), ma ciò che è notevole da sottolineare è che si sono rivolti alla Commissione principalmente giovani, enti ed associazioni senza scopo di lucro ed extracomunitari con regolare permesso di soggiorno.

Aver rammentato l'attività della Commissione per il patrocinio a spese dello Stato, è riconoscimento del lavoro che con scrupolo svolgono in essa i colleghi magistrati e l'avvocato (e la legge precisa che non spetta loro alcun compenso né rimborso spese), ma spero anche contribuisca a farla conoscere come aiuto reale dello Stato ai cittadini, perché il senso della giustizia non diviene diverso a seconda delle capacità economiche.

III – E' ora tempo di lasciare numeri, statistiche e giacenze di tempi andati, e darci obiettivi che ci facciano stare adeguatamente al passo con le aspettative della società, con concretezza e senza

compiacimenti. Le varie voci che parlano in questa cerimonia ci hanno in ciò sempre aiutato.

Il Presidente Vendola diceva lo scorso anno che “la giustizia deve essere capace di leggere e di accompagnare il tempo che viviamo, che è un tempo difficile”.

A sua volta il Presidente Pellegrino sottolineava la “necessità che la giurisprudenza non si ossifichi, ma possa dinamicamente, costantemente adeguare il quadro delle norme scritte ad una realtà sociale che muta”.

Il Prof. Sticchi Damiani indicava la necessità di fornire adeguati percorsi di approfondimento a coloro che saranno i futuri professionisti del diritto. L’Avv. De Giorgi rammentava come l’Avvocatura sta cercando ormai da tempo di investire in cultura e professionalità, e l’Avv. Quinto, in relazione all’eccesso di legislazione proprio di quel diritto amministrativo, che dà le regole alla nostra giustizia, sosteneva come si pone un problema di conoscenza che vale egualmente per giudici ed avvocati.

A queste esigenze di “studio insieme” e di nuove frontiere, con il concorso degli Ordini degli avvocati e del T.A.R. del Salento, si è data concreta ed impegnativa attuazione.

Alla Camera Amministrativa si deve un corso di approfondimento che si è svolto in quest’Aula dal 9 marzo 2007

al 31 maggio 2007 , con la presenza costante di oltre 350 studiosi, con lezioni tenute da avvocati, professori della nostra Università, magistrati di questo T.A.R. e del Consiglio di Stato.

A sua volta, all'Associazione Italiana Giovani Avvocati (A.I.G.A.), si deve il convegno su "Le nuove frontiere del giudice amministrativo", che si è svolto nell'ottobre 2007 sempre in quest'Aula, con la presenza dei massimi livelli della Giustizia in Italia: il Primo Presidente della Corte di Cassazione Vincenzo Carbone, l'allora Presidente del Consiglio di Stato Mario E. Schinaia, il Presidente del T.A.R. del Lazio Pasquale De Lise.

Di tali manifestazioni, di incredibile successo, siamo orgogliosi, e ne diamo i giusti meriti alla Camera Amministrativa ed all'A.I.G.A., perché hanno visto insieme, avvocati, professori, giudici ordinari e giudici amministrativi per lo studio e la migliore applicazione di quella branca del diritto pubblico che noi usiamo trattare in quest'Aula; branca del diritto che è complessa come la vita, come l'economia, come le molteplici vicende di una comunità. E questi studi usiamo condurli insieme perché è comune l'obiettivo di affermare una legalità piena, sostanziale, giusta.

IV – Un mero cenno sulle controversie che, per rilevanza economica o sociale, pare significativo rammentare.

Forse possiamo attribuire ormai a modi incivili del passato gli abusi edilizi, ora tempestivamente affrontati dai Comuni al loro sorgere, sì che non pare essere più fenomeno diffuso. Controlli e tempestività nel rilascio dei permessi di costruire hanno fatto venir meno le ragioni che spingevano ad una edilizia spontanea ed incontrollata, ma hanno avuto forte effetto dissuasivo sia la certezza della sanzione, sia il convincimento che le leggi di sanatoria fossero divenute aspettativa troppo improbabile. Il miglioramento del peso e del significato della partecipazione dei cittadini nella fase di predisposizione degli strumenti urbanistici, può aver altresì contribuito a migliorare il senso del rispetto delle regole che la comunità si dà.

Rilevanti come numero e come impatto sono state le controversie in materia di gestione dei rifiuti, di localizzazione degli impianti di raccolta e recupero ed i problemi di loro corretta gestione. Il T.A.R. sa che deve seguire questa materia con prioritaria attenzione, rigore e tempestività.

Uguale rilevanza hanno avuto le controversie in materia di bonifica e risanamento ambientale, per situazioni “storiche”, ma non per questo meno preoccupanti per la tutela della salute, localizzate principalmente nei territori di Taranto e Brindisi. Sono emerse, in proposito, come messo in evidenza dalla dottrina

a commento di interventi anche di questo T.A.R., carenze tecniche ed amministrative della parte pubblica tali da far parlare di “emergenza amministrativa oltre che ambientale”.

Ancora da segnalare le numerose controversie sorte aventi ad oggetto il contenuto del potere dei Comuni di disciplinare la localizzazione degli impianti di stazioni radio base per la telefonia cellulare, sia sotto il profilo urbanistico che di quello diretto a minimizzare l’esposizione della popolazione alle emissioni elettromagnetiche, in una difficile composizione fra esigenze imprenditoriali, delle comunicazioni e di rischi temuti dalle popolazioni.

Infine, come l’anno scorso si è messo in risalto che controversie connesse con l’usura seppure poche di numero potevano rappresentare un fenomeno sotterraneo da seguire, così, quest’anno, si vogliono portare alla luce le non poche controversie affrontate dal T.A.R. aventi ad oggetto misure di prevenzione di natura formalmente amministrativa, dirette ad evitare la commissione di reati o di reati di maggior gravità. In quest’ordine, inseriamo anche le misure amministrative dirette a portare ad effetto misure di sicurezza patrimoniali, ugualmente affrontate dal T.A.R.

Ci si riferisce alle controversie in materia di provvedimenti di polizia emessi da Prefetto e Questore per motivi di ordine e sicurezza pubblica, quali i provvedimenti contro il diniego di rilascio della patente di guida, contro il diniego di detenere armi da difesa personale o da caccia, contro il divieto di accesso agli stadi, contro divieti ed obblighi di soggiorno, come pure le controversie contro gli atti di rilascio di beni confiscati, mantenuti in uso o in locazione allo stesso confiscato o suoi familiari.

Uguale fenomeno in attenzione sono le situazioni di infiltrazione mafiosa emerse a seguito di “interdittiva” del Prefetto ex art. 10 D.P.R. n. 252 del 1998 in occasione dell’aggiudicazione di appalti pubblici. Anche se le società possano, in ipotesi, scindere legittimamente la loro posizione da quella degli amministratori prevenuti, resta la ricorrenza del fenomeno nel nostro territorio.

Tutto ciò per aprire solo uno squarcio su aspetti del giudizio avanti ai TT.AA.RR. meno noti anche se niente affatto inusuali. E sono controversie nelle quali la sanzione amministrativa può essere particolarmente afflittiva, e va definita in un giudizio che non può che essere certo quanto alle prove e tempestivo quanto alla conclusione.

V - Devo ringraziare tutti gli avvocati e l'Avvocatura dello Stato per la stima che mostrano di avere per il T.A.R. e la loro correttezza. Il T.A.R. conosce le difficoltà e l'impegno che comporta la loro professione e nella loro attività riconosce l'insostituibile contributo alla ricerca della giustizia. Il loro livello di eccellenza professionale è essenziale alla legalità.

I giovani avvocati, i praticanti, gli specializzandi, la cui strada è ancora in salita, devono essere certi di con quanta attenzione li seguiamo e di quanto li apprezziamo.

I mezzi di informazione, stampa e radiotelevisione, divulgano il nostro lavoro quale aspetto della società; la loro funzione informativa, corretta ed accurata è una forma di scuola di legalità per i cittadini.

A tutti i mezzi di informazione, ai loro operatori, ai giornalisti, i nostri ringraziamenti e la nostra massima considerazione.

Ringrazio con affetto tutto il personale, attento e motivato, autonomo e responsabile, sempre disponibile; al suo aiuto devo molto. Alle persone che induco a sacrificarsi di più, va la mia gratitudine ed un particolare pensiero.

Forte è il ringraziamento che devo ai colleghi presidenti Antonio Cavallari e Marcella Colombati ed a tutti i magistrati per

loro impegno, collaborazione ed amicizia. Al collega Enrico D'Arpe, che ora ho dovuto cambiare di Sezione solo per turno di anzianità, il grazie per i tanti anni di diretto aiuto, completa disponibilità e notevole impegno aggiuntivo.

Un pensiero ed un ringraziamento per tutti i cittadini che vedono nel T.A.R. un giudice attento e vicino ai loro problemi. La loro fiducia aumenta la nostra responsabilità ed il nostro impegno.

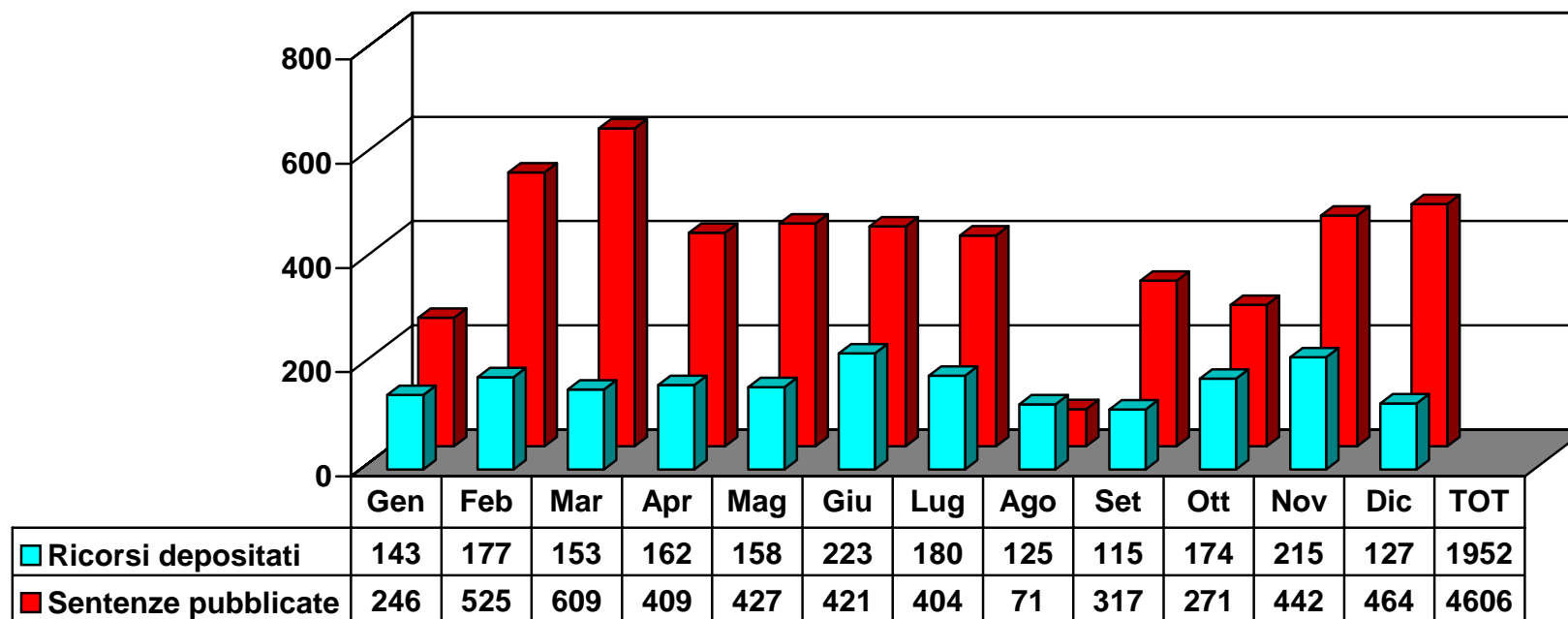
Lecce, 18 febbraio 2008

Aldo Ravalli

T.A.R. PUGLIA - LECCE

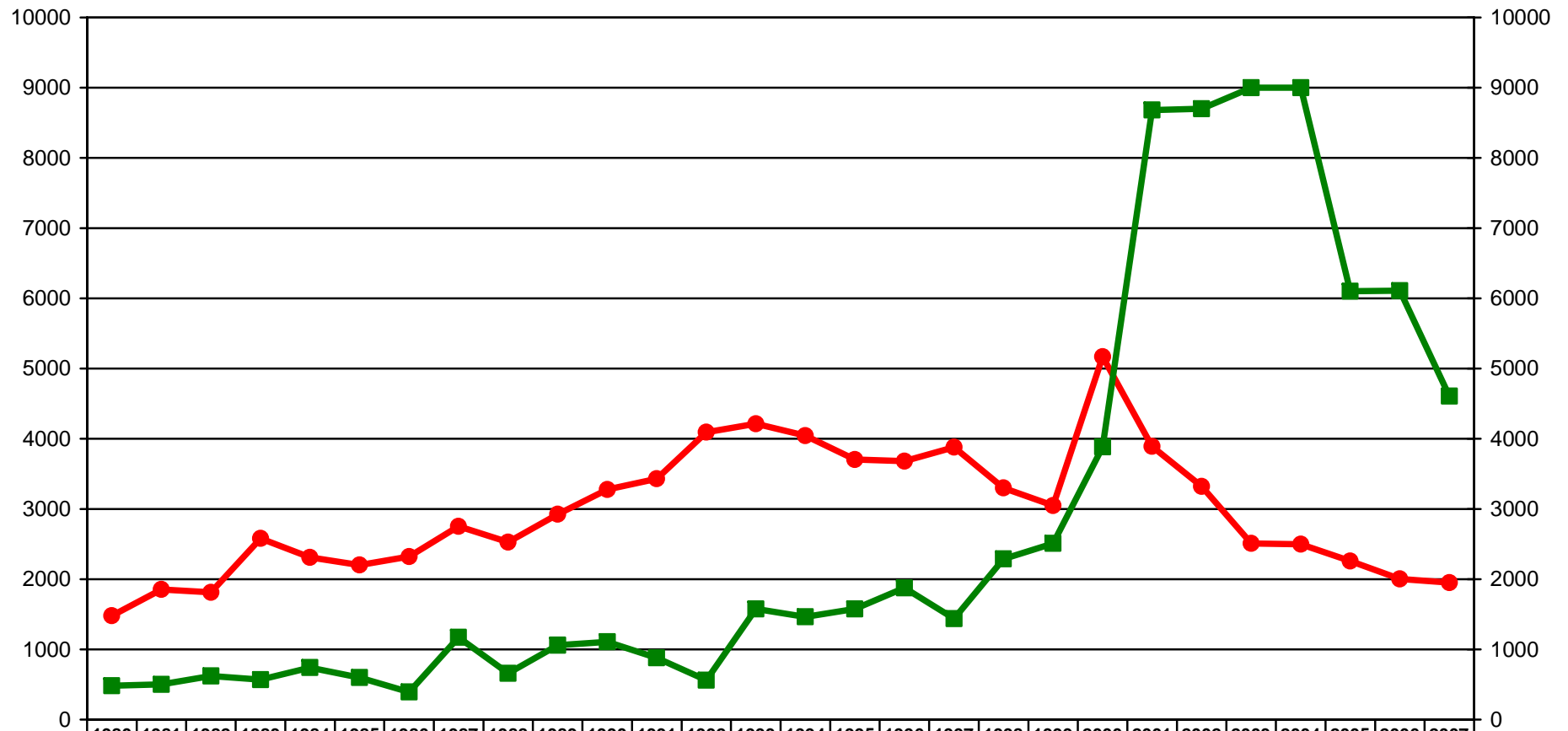
Anno 2007
RICORSI DEPOSITATI
SENTENZE PUBBLICATE

1



T.A.R. PUGLIA - LECCE

1980 – 2007
 Ricorsi depositati
 Sentenze pubblicate

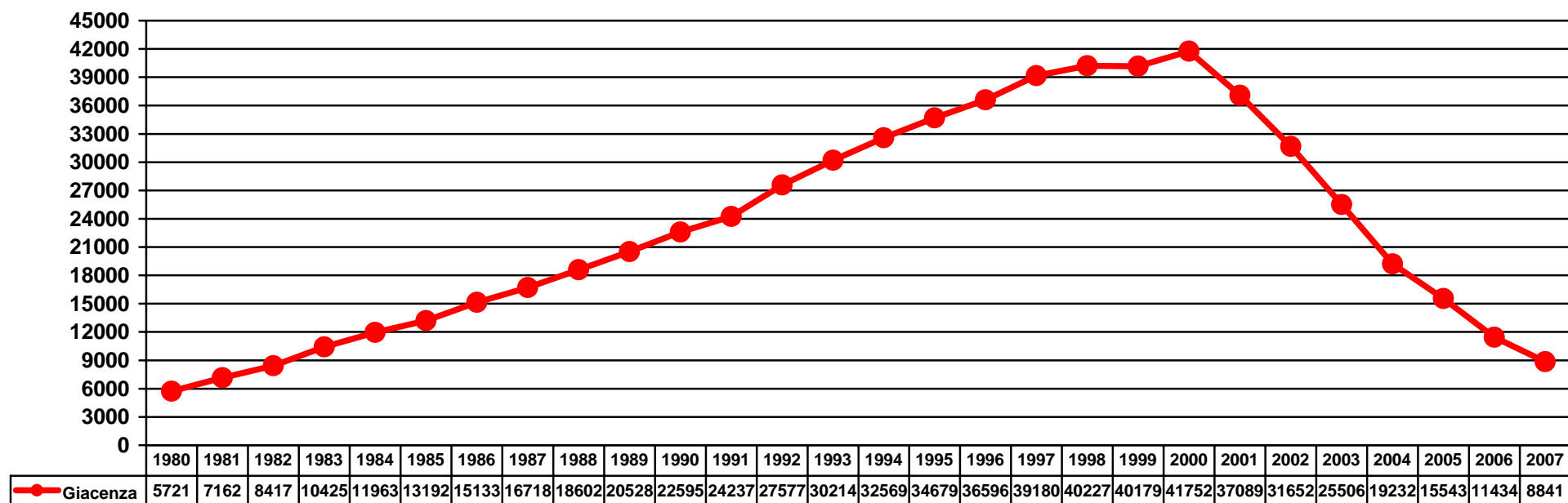


	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
● Ricorsi	1481	1853	1811	2580	2312	2204	2322	2751	2527	2925	3276	3430	4093	4215	4046	3704	3682	3881	3298	3049	5169	3893	3323	2508	2497	2260	2004	1952
■ Sentenze	485	501	623	569	740	600	394	1172	661	1060	1109	881	560	1578	1465	1575	1875	1440	2288	2510	3885	8681	8700	9000	9000	6100	6109	4606

T.A.R. PUGLIA - LECCE

1980 – 2007
Andamento giacenza dei ricorsi

3



TT.AA.RR.

secondo il numero dei

RICORSI PERVENUTI

	Sede	Ricorsi pervenuti
1	Roma	11.957
2	Napoli	7.768
3	Catania	3.403
4	Milano	2.889
5	Palermo	2.761
6	Venezia	2.607
7	Firenze	2.252
8	Salerno	2.121
9	Lecce	1.952
10	Bari	1.885

TT.AA.RR.

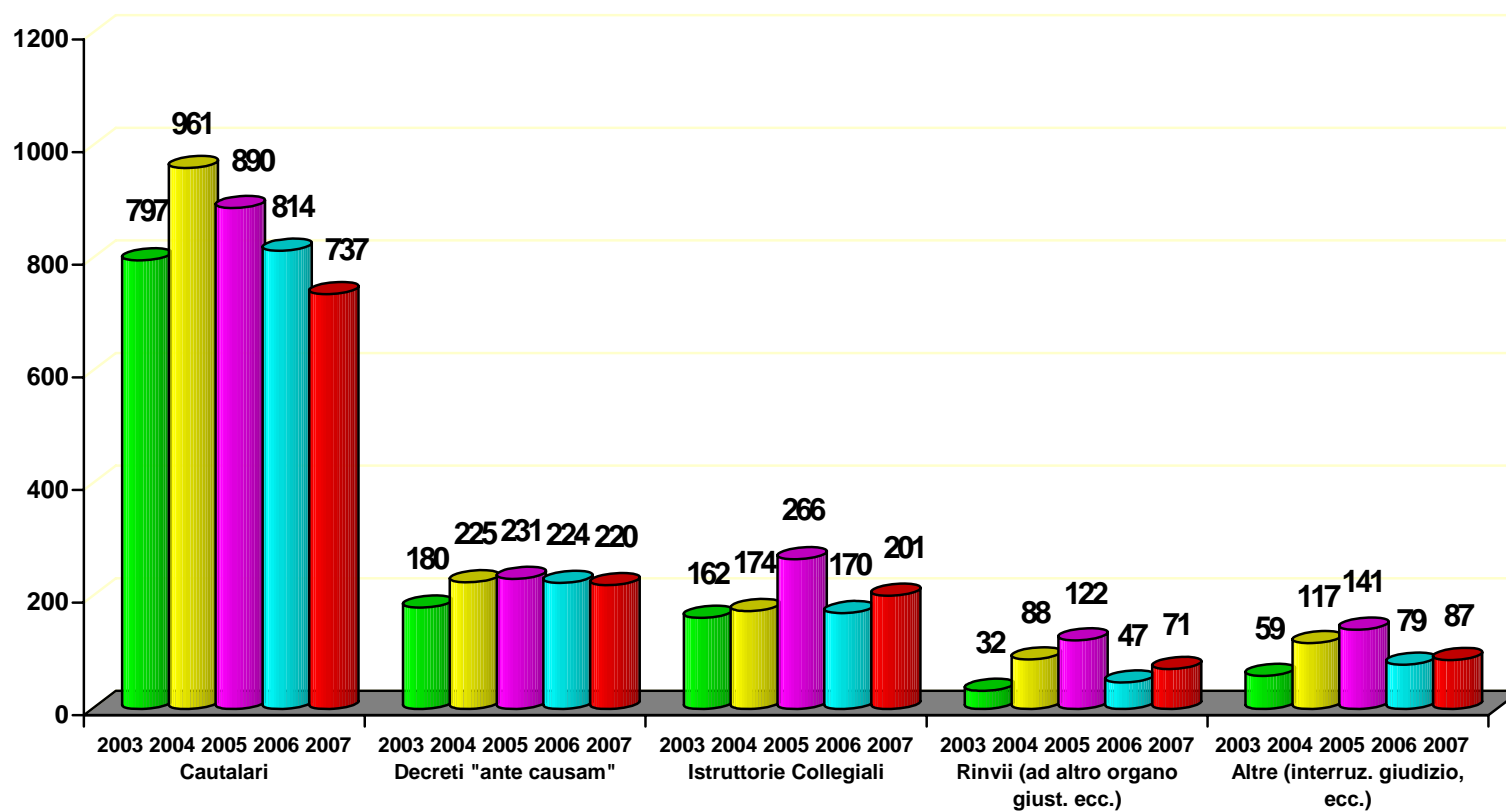
secondo il numero delle

SENTENZE PUBBLICATE

	Sede	Sentenze	Decreti decisori	Totale
1	Roma	9.548	5.087	14.635
2	Napoli	6.617	10.387	17.004
3	Palermo	2.527	1.050	3.577
4	Lecce	2.248	2.358	4.606
5	Catania	2.021	166	2.187
6	Milano	1.988	4.984	6.972
7	Bari	1.907	1.205	3.112
8	Venezia	1.852	2.392	4.244
9	Catanzaro	1.542	661	2.203
10	Firenze	1.523	4.055	5.578

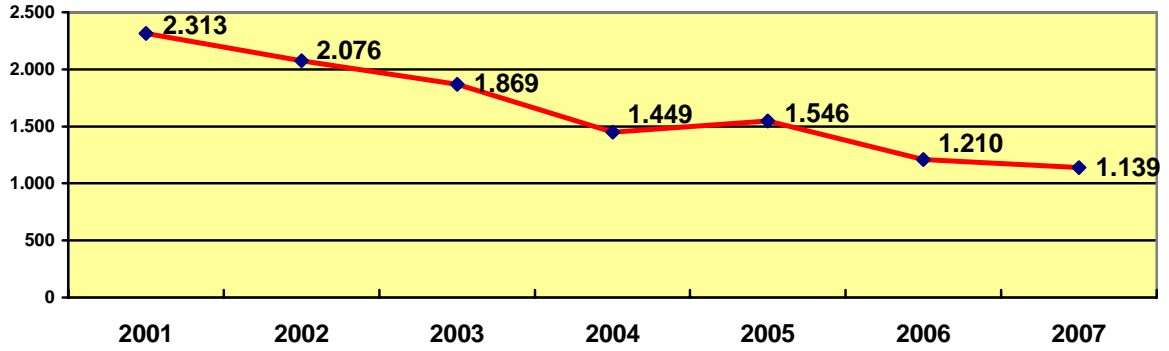
T.A.R. LECCE

ORDINANZE E DECRETI EMESSI
2003 - 2007

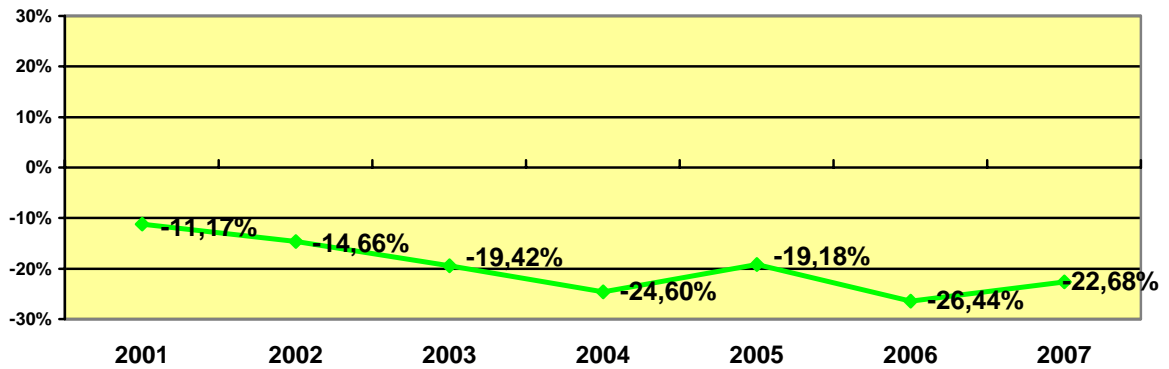


Anni 2001 - 2007

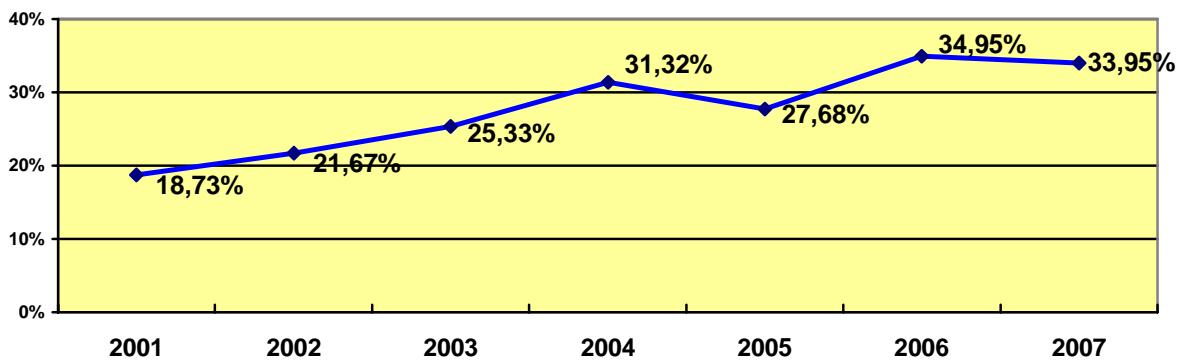
Indice di giacenza media



Variazione delle pendenze



Indice di smaltimento



MOVIMENTO PROCEDIMENTI

ANNI 2001 - 2007

Anno	Pendenti Inizio Anno	Sopravvenuti	Esauriti	Pendenti Fine Anno	Giacenza media in giorni	Indice di smaltimento	Variazione delle pendenze
2001	41.752	3.889	8.552	37.089	2.313	18,73%	- 11,17%
2002	37.089	3.323	8.760	31.652	2.076	21,67%	- 14,66%
2003	31.652	2.508	8.654	25.506	1.869	25,33%	- 19,42%
2004	25.506	2.497	8.771	19.232	1.449	31,32%	- 24,60%
2005	19.232	2.260	5.949	15.543	1.546	27,68%	- 19,18%
2006	15.543	2.004	6.113	11.434	1.210	34,95%	- 26,44%
2007	11.434	1.952	4.545	8.841	1.139	33,95%	- 22,68%

GIACENTI dal 2001 Situazione al 31.12.2007						Sentenze e Decreti Decisori
ANNO	Pervenuti	Definiti	Percentuale Definiti	Giacenti	Percentuale Giacenti	
2001	3.893	3.133	80,48%	760	19,52%	8.681
2002	3.323	2.626	79,02%	697	20,98%	8.700
2003	2.508	1.761	70,22%	747	29,78%	9.000
2004	2.497	1.809	72,45%	688	27,55%	9.000
2005	2.260	1.382	61,15%	878	38,85%	6.100
2006	2.004	985	49,15%	1.019	50,85%	5.191
2007	1.952	550	28,18%	1.402	71,82%	4.606

CONTRIBUTO UNIFICATO VERSATO

Anno	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nr. Ricorsi depositati	3.323	2.508	2.497	2.260	2.004	1.952
Nr. Ricorsi non esenti	2.087	1.822	1.830	1.662	1.612	1.515
Contributo unificato versato	€ 397.833	€ 496.143	€ 526.165	€ 524.402	€ 648.403	€ 953.906
Valore medio	€ 191	€ 272	€ 288	€ 316	€ 402	€ 630