

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER LA LOMBARDIA

ANNO GIUDIZIARIO 2008



*Diligite justitiam
qui judicatis terram*

Relazione del Presidente

*Signore,
Rendici capaci di grandi progetti
Fa' che la nostra giustizia
assomigli, se possibile,
alla tua.*

DIONIGI TETTAMANZI
Cardinale Arcivescovo di Milano

Signor Presidente del Consiglio di Stato,

desidero ringraziarla, anche a nome dei miei colleghi e di tutto il personale di questo Tribunale, per aver voluto rendere, con la sua presenza, più significativa e solenne la cerimonia di apertura dell'anno giudiziario.

È il secondo anno consecutivo che il Presidente del Consiglio di Stato partecipa a questa cerimonia, e noi speriamo che questa presenza diventi una tradizione, sia perché rafforza i legami tra questo Tribunale e la *Sedes Petri*, sia perché costituisce il dovuto riconoscimento ad una Città e ad una Regione che svolgono un ruolo essenziale nella vita nazionale, non solo sotto l'aspetto economico, ma anche sotto quello amministrativo.

In questi due anni di esperienza, attraverso l'esame dei ricorsi che ci vengono sottoposti ho potuto infatti rilevare che il livello della gestione amministrativa della cosa pubblica si è di molto elevato, e ciò costituisce manifestazione dell'impegno che le Istituzioni (perché no, anche seguendo le indicazioni contenute nelle nostre sentenze) hanno profuso per migliorare il funzionamento della cosa pubblica.

Ma la sua presenza è tanto più importante oggi: lei, Signor Presidente, al di là di una differenza di ruoli, che ormai ritengo meramente formale e, spero, destinata presto a scomparire, rappresenta l'unitarietà del complesso della Giustizia Amministrativa, e la sua presenza costituisce, quindi, anche un gesto di stima e di fiducia nei con-

fronti dei nuovi magistrati che sono venuti ad integrare la composizione di questo Tribunale.

Autorità civili e militari, Avvocati, Signore e Signori,

anche a Voi va il mio ringraziamento per la vostra presenza che rende palese la importanza che attribuite all'opera che questo Tribunale svolge nell'interesse dell'intera collettività, ristabilendo l'ordine dei rapporti tra cittadino e la Pubblica amministrazione. Nel corso di quest'ultimo anno abbiamo lavorato con impegno e, credo, i risultati sono sotto gli occhi di tutti. In ogni caso siamo qui non per vantarci, ma per esporre quanto abbiamo fatto ed ascoltare le vostre osservazioni e le vostre critiche. Vogliamo migliorare e, quindi, siamo sempre pronti ad ascoltare gli altri, perché riteniamo che ogni osservazione, anche - e direi soprattutto - quando mette in risalto le nostre carenze, sia da considerare costruttiva.

- 1.- Come ho appena accennato, e come potete vedere, l'equipaggio del TAR Lombardia si presenta, quest'anno totalmente rinnovato.

Della vecchia squadra, sono rimasti i presidenti e quattro magistrati: tutti gli altri sono nuovi e, per la maggior parte, rappresentano un nuovo acquisto della magistratura amministrativa.

Ci sono alcune osservazioni da fare su questo *modus procedendi*, che introduce una netta soluzione di continuità nell'azione dell'organo giurisdizionale e produce, inoltre, un rallentamento nell'attività del Tribunale, ma su questo punto mi riservo di tornare più avanti.

In questo *incipit* mi soffermo, invece, sul ringraziamento dovuto ai colleghi che ci lasciano, per l'attività svolta durante la loro permanenza nella sede di Milano e per i risultati che hanno contribuito a far raggiungere a questo TAR.

Non si tratta di un ringraziamento solo formale: i colleghi che ci lasciano mi hanno anche dato molto anche sul piano personale: facendomi riflettere sulle proprie esperienze, mi hanno aiutato ad affrontare e risolvere una serie di problemi che, nella mia inesperienza di Presidente, non avrei mai pensato di incontrare. Un grazie quindi anche personale ed un fervido augurio di buon lavoro nelle nuove sedi.

Queste parole non devono suonare come un segno di sfiducia verso i nuovi colleghi: i primi contatti e le prime esperienze che già abbiamo avuto insieme, mi consentono di affermare con certezza che la qualità raggiunta dal Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, non subirà flessioni.

Del resto, il mondo sta cambiando e non sempre siamo in grado di tenerci aggiornati. I nuovi colleghi sono giovani, sono freschi di studi, e come tali apportatori di novità. Forse, alla fine, saremo noi che avremo imparato qualche cosa da loro.

Indubbiamente i nuovi colleghi si troveranno subito di fronte a problematiche che sarebbe stato meglio affrontare più in là, con più esperienza e con maggiore calma. Ma *quod factum est ...* In ogni caso sono convinto che la loro preparazione ed il loro impegno sono tali da metterli in grado di superare anche questa imprevista difficoltà iniziale.

L'atmosfera di fiducia e di reciproca collaborazione, che esiste nel nostro Tribunale, li aiuterà, inoltre, a superare meglio l'impatto e ad esprimere da subito le loro potenzialità. Benvenuti, quindi, e buon lavoro!

2.- Prima di procedere al consuntivo dell'anno trascorso, c'è però un altro aspetto che voglio sottolineare.

La relazione dell'anno scorso, è stata pubblicata sulla Rivista Amministrativa della Regione Lombardia, accompagnata da alcuni commenti, ai quali nel corso della trattazione avrò occasione di fare espresso riferimento.

Ho molto apprezzato questa iniziativa, e ringrazio coloro che l'hanno promossa e realizzata.

In uno di questi commenti leggo: *«molti vedono [nella cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario] un rito ripetitivo ... è invece utile che vengano annualmente affrontate, in sede ufficiale e istituzionale, con note critiche e cenni propositivi ... gli aspetti di maggior rilievo sullo stato della giustizia amministrativa ...»*. A queste parole mi permetto di aggiungere la speranza che - come è accaduto per quest'anno - la relazione inaugurale segni, ogni anno, l'inizio di un vero e proprio dialogo che evidenzii i problemi (e, se possibile, prospetti anche le eventuali soluzioni) che Giudici e avvocati si trovano quotidianamente a dover affrontare.

Collaborazione, non contrapposizione, questa è la strada che dovrebbe essere sempre seguita in una attività come la nostra.

3.- L'anno 2007 si chiude con un segno positivo.

I ricorsi pendenti alla data del 1° gennaio 2007 erano **29.295**; nel corso dell'anno ne sono sopraggiunti **2.888** e ne sono stati definiti **7.016**. Alla fine dell'anno trascorso risultano, quindi, pendenti **25.167** ricorsi.

Ciò ha comportato una riduzione percentuale dell'arretrato del **14%** circa. Al 31 dicembre 2006 la percentuale era stata del 4,5%, e al 31 dicembre 2005 era stata del 6,6%.

Ad un simile risultato si è pervenuti attraverso il deposito di **1.113** sentenze definitive di merito, di cui **158** rese in forma semplificata, di **780** sentenze di rito e di **4.985** decreti presidenziali.

Sono state emanate inoltre **179** ordinanze collegiali e **303** ordinanze presidenziali, nonché ben **1.818** ordinanze cautelari.

I decreti cautelari monocratici emessi sono stati **226**, dei quali **107** di accoglimento e **119** di rigetto.

Sono stati emanati, infine, **9** decreti ingiuntivi.

I risultati raggiunti (che troverete sinteticamente nei grafici contenuti nell'allegato A) potrebbero essere considerati più che soddisfacenti, se non fosse che al loro raggiungimento ha contribuito in maniera preponderante, l'attività di ricognizione dei ricorsi ormai estinti (i "*cari estinti*" come li chiamiamo) e la successiva declaratoria di estinzione. Dei 4.985 decreti presidenziali, infatti, ben **3.772** sono puri e semplici certificati di morte di ricorsi ultradecennali; gli ulteriori **1.213** decreti riguardano, invece ricorsi che, pur non avendo raggiunto la veneranda età di dieci anni, avevano comunque subito vicende che li avevano portati alla estinzione.

Potrebbe sembrare che questi dati non siano significativi. In fondo, se un ricorso è estinto, esso pesa solo formalmente sul carico pendente. Ma non è così: ci sono due ragioni per ritenere che il lavoro compiuto abbia una valenza sostanziale; la prima è meramente psicologica: l'abbattimento del numero degli arretrati costituisce un fattore di alleggerimento dell'atmosfera in cui noi magistrati siamo costretti ad operare.

Leggendo questi numeri, l'ombra che grava, in particolare sulle spalle dei Presidenti e (permettetemi di dirlo) del Presidente si fa meno spessa e ci aiuta a riconquistare quell'ottimismo della volontà, di cui abbiamo bisogno per lavorare:

La seconda ragione è, invece, sostanziale, l'eliminazione del carico inutile, rende più facile il faticoso lavoro di scelta dei ricorsi che devono essere portati in discussione, e ci consente di valutare con maggiore attenzione le priorità da attribuire ad ogni singola questione.

Certo, l'ideale sarebbe poter arrivare ad un punto in cui ci siano solo ricorsi nuovi da trattare: ma questa è una visione escatologica cui dobbiamo mirare, sapendo peraltro che non saremo noi, *poveri untorelli*, a vedere l'avvento del Regno dei cieli.

In ogni caso vi è un nostro preciso impegno a proseguire su questa strada.

In proposito devo segnalare, alcune iniziative che possono agevolare un più rapido smaltimento dell'arretrato. In primo luogo l'adozione delle "*udienze presidenziali*"; si tratta di udienze informali riservate a ricorsi per i quali è ragionevole presumere che, per il tempo trascorso o per effetto di fattori esterni, sia venuto meno l'interesse ad una decisione (per passare da un paragone macabro, ad uno meno drammatico, li potremmo definire "*gli incurabili*").

E non sono pochi i fattori esterni che possono dare origine ad una situazione del genere: basterà ricordare l'abolizione della leva obbligatoria, le pronunce della Corte costituzionale che hanno colpito l'art. 120 del vecchio codice della strada o la normativa sugli immigrati.

Nell'ambito delle udienze presidenziali, i difensori dichiarano, dinanzi al solo Presidente (il che evita le formalità della costituzione di un collegio *ad hoc*), se sussiste ancora un interesse alla decisione. In caso negativo, viene emesso un decreto pre-

sidenziale di estinzione, in caso negativo i ricorsi vengono portati ad una udienza di merito.

Per questi ultimi sono state sperimentate anche udienze straordinarie riservate.

I risultati sono stati buoni: nel caso delle udienze presidenziali, cadono circa il 40-50% dei ricorsi chiamati, mentre – quando si arriva all’udienza di merito – non solo si verifica una quasi totale assenza di discussione, ma è comunque alta la percentuale dei ricorsi per i quali si può tranquillamente pronunciare la cessata materia del contendere o la sopravvenuta carenza di interesse.

Un’ulteriore sistema per accelerare l’eliminazione degli arretrati, potrebbe essere la identificazione dei ricorsi con lo stesso oggetto o riguardanti la stessa materia, in modo da poter trasformare le udienze straordinarie in *udienze monotematiche*, consentendoci così di definire i ricorsi con sentenza breve. Stiamo studiando un sistema per raggiungere un tale risultato, e spero che ciò possa avvenire in tempi brevi.

In questo, sarebbe molto utile un’attività di supporto da parte della classe forense che ci indichi quali ricorsi presentino lo stesso *thema decidendum*.

Non serve, quindi insistere con la previsione di sezioni stralcio o discutere di altri sistemi più o meno idonei ad eliminare l’arretrato: è sufficiente che tutti, a cominciare dal Presidente, si rimbocchino le maniche e si diano da fare.

Comprendo che, così facendo finisco col richiedere uno sforzo ulteriore ai colleghi (e questo certamente non incontrerà l’entusiastico assenso del Consiglio di Presidenza), ma, senza voler fare il moralista, ritengo di poter affermare che raggiungere un risultato migliore di quello che ci si aspetta da noi, possa (pur sapendo che nessuno ci ringrazierà mai per quello che abbiamo fatto) costituire un motivo di soddisfazione personale da non sottovalutare.

4.- Un'altra possibile innovazione, che potrebbe agevolare non poco il nostro lavoro, mi è venuta in mente mentre preparavo l'intervento per l'incontro in tema di deontologia professionale, organizzato dal Consiglio dell'Ordine.

Nel riflettere sul problema del deposito delle memorie e dei documenti il giorno prima dell'udienza, se non addirittura, il giorno stesso dell'udienza, mi sono chiesto se non sia il caso di introdurre una fase informale, che chiamerei di *negoziazione*, che coinvolga il Presidente e i difensori delle parti.

Non sarò io, certamente a disconoscere la difficoltà di rispettare i brevissimi termini di predisposizione di atti difensivi e di deposito della documentazione, portata spesso dal cliente all'ultimo momento, ma spero, neanche voi disconoscerete la difficoltà ulteriore in cui mettete l'organo decidente. Difficoltà tanto maggiore, quando si tratta di sospensive che richiedono di essere decise il più rapidamente possibile.

E, mi sono chiesto, se ne parlassimo prima? e, insieme, decidessimo le modalità di deposito di atti e documenti ed i termini della discussione? Molte sospensive possono anche aspettare altri quindici giorni ed una simile dilazione (oltre a consentire al relatore un più completo approfondimento della questione), unitamente alla completezza del deposito, potrebbero anche aprire le porte ad una sentenza breve.

Si potrebbe, inoltre, tenendo conto del carico della Sezione, anche fissare, da subito, previa – se del caso - rinuncia ai termini, una udienza di merito in termini ravvicinati.

Non si tratta di un *furor decidendi*: si tratta solo di elaborare un sistema che permetta di avere un processo più aderente alle necessità della vita di oggi. In fondo la storia del diritto processuale ci insegna che l'attuale processo è solo lo sviluppo del

rito abbreviato (*sine strepitu ac figura iudicii*) elaborato a partire dal XIV° secolo nell'ambito dello *jus mercatorum*.

Ovviamente, per il momento una simile procedura si baserebbe su un *gentlemen's agreement*. Ma – considerando anche il *fair play* che impronta l'attività di chi opera in questo Tribunale – non vedo perché non dovremmo provarci.

5.- L'esame dei dati conferma, inoltre quella tendenziale riduzione della litigiosità già segnalata lo scorso anno: come ricorderete, nell'anno 2005 si era passati, dai **5.365** ricorsi depositati nel 2004, a soli **3.676**, nel 2006 il numero è sceso a **3.170** e nel 2007 siamo passati a **2.888**. Dal 2005 ad oggi si è quindi verificato un calo del **22,6%**. Anche questo andamento è graficamente esposto nell'allegato A.

Insisto nel sostenere, ma la mia è un'opinione strettamente personale, che questa diminuzione non costituisce un segnale positivo e riaffermo l'ipotesi, già formulata l'anno scorso, che stiamo assistendo ad una vera e propria *fuga dalla giustizia*, i cui apparati non sono più in grado di svolgere in maniera efficiente, la propria funzione.

Questa mia opinione ha riportato giudizi differenti nei commenti di cui vi ho parlato: vi è stato chi ha riconosciuto di “*una sorta di disaffezione, dovuta anche a rassegnazione di fronte alla scarsa efficacia del giudicato*” e chi, pur riconoscendo che le attuali tasse di accesso alla giustizia hanno natura di “*balzelli*”, si è limitato ad affermare che una simile affermazione non lo convinceva.

Ma (e qui mi rivolgo agli avvocati presenti), proprio uno di voi mi ha informato che il costo di un ricorso, oggi come oggi non può essere inferiore a €2.000. Si tratta di una cifra che supera l'importo di un normale stipendio, e che rende plausibile

l'ipotesi che molti, pur ritenendo di avere ragione, si rifiutino di affrontare l'*alea judiciorum*, come la chiamava Rabelais.

Non arrivo a dire che ci stiamo avviando verso una giustizia accessibile solo ai più abbienti; mi limito ad osservare che, così facendo, però, i torti (veri o presunti che siano) vengono interiorizzati, creando nel cittadino una situazione di disagio che può diventare anche scontento. E questa non è una prospettiva piacevole.

Sotto questo aspetto vi informo che questo TAR è stato convenuto in giudizio dinanzi alla Commissione Tributaria, nella sua qualità di addetto alla riscossione, per sentir dichiarare l'incostituzionalità della norma che, per taluni tipi di ricorso, ha portato a €2.000 l'importo del contributo unificato: mi sembra una iniziativa lodevole e attendo con fiducia l'esito del giudizio (anche se, molto probabilmente la relativa notizia mi arriverà quando sarò prossimo alla pensione).

In ogni caso, devo far rilevare che delle **1.893** sentenze pronunciate nell'anno 2007 ne sono state appellate solo **207**, e che su **1.818** provvedimenti cautelari adottati nello stesso anno, ne sono stati appellati **164**. Non sono in grado di darvi cifre precise sul numero di provvedimenti confermati. Approssimativamente, la percentuale di riforme dovrebbe aggirarsi sul 50% dei provvedimenti impugnati, il che significa che, delle nostre pronunce, resiste circa il **95%**.

Queste ultime cifre sono ambivalenti: viste in una certa ottica potrebbero essere addotte a riprova di quella fuga dalla giustizia di cui vi ho parlato, ma possono (io credo che debbano) essere anche lette come indice del buon livello di qualità del prodotto che questo TAR ha raggiunto.

6.- Devo infine ricordare che nel corso del 2007, questo TAR è stato sede di cinque incontri magistrati - avvocati, organizzati dalla Società Lombarda Avvocati Amministrativisti. Si tratta di incontri, non di convegni, in cui i partecipanti hanno avuto occasione di esprimere i propri punti di vista su alcune novità o su questioni di particolare rilevanza per il nostro lavoro.

Insisto nel parlare di incontri, perché questa parola rende meglio l'atmosfera informale (e, proprio per questo, tanto più utile per quanto riguarda i risultati) in cui essi si sono svolti.

Tra i vari incontri (specificamente elencati nell'allegato D) desidero evidenziare in particolare quelli che hanno avuto per oggetto:

- *Energia e orientamenti del giudice amministrativo*: relatore prof. Fabrizio Fracchia;
- *Partecipazione pubblica e governo delle società per azioni: la disciplina interna italiana al confronto dei principi comunitari*; relatori prof. Marco Ventoruzzo e prof. Riccardo Ursi.

Il riscontro è stato positivo e intendiamo continuare su questa linea, perché, proprio per le loro modalità di svolgimento, incontri di questo genere, oltre a consentire l'arricchimento culturale, facendoci riflettere su particolari problemi, facilitano il raggiungimento di quel clima di collaborazione tra avvocati e magistrati, che è essenziale per un sereno adempimento dei nostri doveri.

Desidero anche segnalare che, sempre come TAR, e sempre dalla Società Lombarda Avvocati Amministrativisti, siamo stati interessati nelle attività di formazione e di aggiornamento dei professionisti legali sotto l'egida del Consiglio dell'Ordine e dal Consiglio Nazionale Forense.

Questo coinvolgimento ci fa particolarmente piacere perché costituisce una ulteriore manifestazione della stima che il TAR Lombardia ed i suoi componenti hanno conseguito presso la classe forense ed un incentivo a continuare e migliorare quella collaborazione tra le due categorie di operatori del diritto, collaborazione di cui – come avrete certamente capito – sono uno strenuo sostenitore.

Last but not least, ricordo anche che, durante il 2007, presso il nostro Tribunale si è svolto uno *stage* del Corso di Specializzazione per le professioni legali, organizzato dall'Università Bocconi e dall'Università di Pavia. Si è trattato di un esperimento che ha dato un risultato positivo e che va ripetuto in quanto potrebbe rappresentare anche una forma iniziale di quella figura dell'assistente del giudice di cui tanto si parla. Si tratta però di affinare le modalità di organizzazione di questi *stage*. Su questo particolare stiamo lavorando, anche perché ci sono pervenute altre richieste per identiche iniziative (tra le quali non posso non segnalare - per la rilevanza che potrebbe avere - quella di utilizzare lo *stage* presso gli organi giudiziari, ai fini del tirocinio dei praticanti avvocati) e vorremmo, anche in questo caso, essere in grado di offrire il miglior prodotto possibile.

7. - Quanto appena detto apre la strada ad un altro discorso.

Nella sua relazione per l'inaugurazione dell'Anno giudiziario della Corte di Appello di Milano, il Presidente Grechi ha posto l'accento sui rapidi mutamenti che la nostra società sta vivendo ed ha sottolineato la necessità di un aggiornamento dei magistrati su alcune materie, ed ha espresso l'auspicio che «*temi e problemi, sin qui artigianalmente affrontati siano assunti come compito generale della cultura*».

Il Presidente della Corte di Appello ha poi indicato una serie di iniziative già in atto che stanno dando buoni risultati.

Credo che anche noi Giudici Amministrativi dovremmo seguire il consiglio e l'esempio del Presidente Grechi.

Il nostro lavoro si sta rapidamente estendendo a campi in cui non ci muoviamo agevolmente. Parlo, ad esempio, delle controversie in materia di appalto di servizi tecnologici (in particolare quelli informatici) o delle controversie in materia di energia. Ci troviamo spesso di fronte ad espressioni e a formule di cui non conosciamo *funditus* la effettiva portata, e che pure sono alla base del problema che, in concreto, dobbiamo risolvere. Mi si può rispondere che esiste pur sempre la consulenza tecnica. Ma ad una osservazione del genere, posso controbattere che, anche se ci affidiamo ad un consulente esterno, dovremmo pur sempre essere in grado di leggere quello che lui ha scritto (tranne l'ipotesi, che respingo, di lasciare, in sostanza, a quest'ultimo il compito di decidere la causa).

Ma vi è di più. Le nostre carenze non riguardano solo l'aspetto tecnico delle controversie, ma soprattutto quello economico.

Il diritto è una sovrastruttura dell'economia: gli istituti giuridici nascono quando la realtà ha già introdotto nuovi strumenti per ottimizzare i rapporti tra i soggetti di un ordinamento. La funzione svolta dal *Prætor* romano con il suo editto annuale ce lo insegna.

Un tempo si poteva discutere di una questione meramente giuridica senza tenere conto dei suoi aspetti economici. Le conseguenze di una pronuncia del giudice normalmente incidavano su rapporti patrimoniali tra privati ma, in linea di massima, non

incidevano sulla collettività. In fondo, il diritto privato come quello amministrativo, non avevano bisogno dell'economia.

Oggi però, in cui l'intervento dell'Amministrazione nell'economia si è fatto massiccio, e pervade ogni aspetto della nostra vita quotidiana, la situazione è cambiata. Negli ultimi tempi abbiamo assistito ad un ricorso sempre più massiccio a strumenti tipici del diritto commerciale anche per regolamentare l'attività amministrativa (basta pensare alla privatizzazione, alla societizzazione di una serie di attività, all'impiego di moduli convenzionali per disciplinare il rapporto tra soggetti pubblici). Se il rapporto del cittadino con l'Amministrazione non può non incidere sulla situazione economica delle due parti, incide, peraltro, in misura più o meno elevata, sulla intera collettività. Diventa quindi necessario aggiornarci anche su materie che non facevano parte del nostro *curriculum* universitario.

Una recente *querelle* (nel cui merito ovviamente non entro) che, in questi giorni, ha occupato spazio nelle pagine dedicate dai nostri quotidiani ai problemi economici mi conferma nell'idea che dobbiamo compiere uno sforzo per svecchiare ed arricchire il nostro *background* culturale, altrimenti ci troveremo a ragionare in termini di macchina da scrivere nell'epoca della videoscrittura!

Ed è per questo motivo che, oltre a lavorare per lanciare iniziative in questo campo qui a Milano, mi permetto di lanciare un invito al Consiglio di Presidenza affinché si renda promotore a livello nazionale di iniziative che ci permettano di diventare sempre più preparati per giudicare il mondo in cui viviamo.

8.- L'anno scorso ho affrontato il problema delle condizioni in cui operano i magistrati presso la sede del TAR Lombardia.

Non intendo riprendere l'argomento *ex novo*, perché non ho alcuna intenzione di tediarvi ripetendo cose già dette.

Mi limito pertanto a ripetere che Milano **deve** tenere quattro udienze al mese sia per ragioni di immagine, sia per motivi di carattere sostanziale.

Per quanto riguarda l'immagine, il problema è rappresentato dalla necessità di offrire a questa Città, un Tribunale che operi in un *continuum* temporale che dia la sensazione, tangibile, di una presenza costante del giudice. *Forma dat esse rei*: le due udienze mensili danno, invece l'impressione di una "giustizia dimezzata" come il Visconte di Calvino.

Per quanto riguarda la sostanza, invece, torno a ricordare che quattro udienze di merito, divise tra due collegi, consentirebbero di decidere più ricorsi, di dimezzare il carico delle sospensive assegnate ai magistrati e, forse, ridurre al minimo i provvedimenti cautelari *inaudita altera parte*.

Quattro udienze mensili aumenterebbero anche la qualità delle nostre pronunce, in particolare quelle sulle sospensive. Non credo di dire cosa nuova se affermo che oggi l'asse del processo amministrativo si è spostato sul procedimento cautelare il cui carico è del tutto imprevedibile. Affrontare, in pochi giorni, l'esame di un pesante ricorso in materia di energia, di appalti o di urbanistica, comporta un impegno notevole. Se poi i ricorsi sono più di uno, è evidente che lo sforzo del relatore diventa più che proporzionale, con il rischio di pronunce non sufficientemente meditate. Affrontare il carico delle sospensive, settimana per settimana, rappresenterebbe quindi una maggiore garanzia per gli utenti della giustizia.

Non ci vorrebbe molto per raggiungere un risultato del genere: basterebbero quattro magistrati in più per consentire ai Presidenti delle Sezioni di costituire due Collegi

che si alternino; se ciò non fosse possibile, basterebbe prevedere una assegnazione (e perché no? una missione) di altri magistrati per raggiungere, s'intende in via provvisoria, il medesimo risultato.

Invece – come ho accennato all'inizio – ci è stato assegnato un numero di magistrati appena pari a coprire le vacanze conseguenti ai trasferimenti, e – per di più - di questi 13 magistrati, 11 sono di prima nomina.

Inoltre, i tempi della presa di servizio sono stati mal calcolati e, conseguentemente, le nuove leve non hanno avuto nemmeno il supporto della presenza dei colleghi per due udienze consecutive.

Qualcuno sostiene che il modo migliore di imparare a nuotare è quello di essere buttati a mare senza salvagente. Sinceramente non lo ritengo un metodo ottimale; però, anche se lo fosse, dobbiamo sempre tener presente non solo che esiste mare e mare (l'Adriatico non è certo l'Atlantico!) e Milano non è certo un mare facile, ma anche che, con un sistema del genere, si riesce ad imparare quanto basta per sopravvivere in caso di naufragio, ma non certamente uno stile di nuoto perfetto.

Quando ho fatto presente la situazione in cui ci saremmo trovati, mi è stato risposto che questo prevedeva il nostro regolamento e che non c'era nulla da fare.

No comment! Però ricordate che Qualcuno, nel Vangelo, ha espressamente detto “*la legge è fatta per l'uomo, non l'uomo per la legge*” e io aggiungo, utilizzando *in bonam partem*, le parole di un *Magister Inquisitionis*, che, in certi casi, “*ordo est ordinem non servare*”.

Per quanto concerne la sede, le trattative con l'Agenzia del Demanio vanno avanti e spero entro la fine dell'anno di potervi comunicare che il nostro progetto è entrato nella fase di realizzazione. Quando questo sogno sarà diventato realtà, ne risulterà –

lo spero - migliorata anche la logistica dei magistrati, attualmente (uso un eufemismo) non ottimale.

9.- Per quanto concerne l'organizzazione amministrativa, i problemi sono rimasti quelli dell'anno scorso.

Devo dare atto che un risultato quale quello che abbiamo ottenuto, non sarebbe stato conseguito senza l'apporto di tutto il personale, e a tutti loro va il mio più sentito ringraziamento, devo anche fare presente che il numero degli addetti si è ulteriormente ridotto ed è sufficiente una lieve malattia per rendere deserta la Segreteria di una Sezione, con le conseguenze che potete immaginare.

Un particolare ringraziamento va, come è ovvio, al Segretario Generale, Dott.ssa Briccarello, che regge con mano esperta ed appassionata tutto il complesso meccanismo di questo Tribunale, riuscendo a fare fronte a tutte le esigenze e le emergenze che, quasi quotidianamente, si presentano.

Speriamo che gli organi competenti in materia non restino insensibili a questo *grido di dolore*, e intervengano per evitare una paralisi dell'apparato che frusterebbe tutti i nostri sforzi per risolvere i problemi che ci affliggono.

10.- Un'ultima considerazione.

Lunedì scorso, su un giornale di diffusione nazionale, a proposito della *querelle* cui più sopra ho fatto cenno, ho letto questa frase: «*Al terno al lotto della nostra giustizia amministrativa, stavolta, sono usciti i numeri giusti*». A parte l'imprecisione lessicale, la frase esprime chiaramente il concetto che gli *opinion makers* tentano di

trasmettere all'opinione pubblica a proposito della giustizia in genere e della giustizia amministrativa in particolare.

Non voglio qui aprire una polemica. Sento però un preciso obbligo di far presente che la giustizia non è il gioco del lotto e che le cause ed i ricorsi non sono decisi con i dadi, come, si diceva, avrebbe fatto il giudice Brideloie, ma sono definite a conclusione di un ragionamento condotto, secondo le regole del diritto sulla base della documentazione acquisita agli atti.

Soprattutto, sono definite da persone che agiscono collegialmente e secondo coscienza. Se poi i risultati non piacciono (come normalmente accade in ogni causa per almeno una delle due parti) non si dia la colpa al giudice, ma si cerchi di capire se il risultato che ci si aspettava fosse o meno conforme ai principi che improntano il nostro ordinamento.

* * *

Signor Presidente del Consiglio di Stato, Autorità, Avvocati, Signore e Signori,

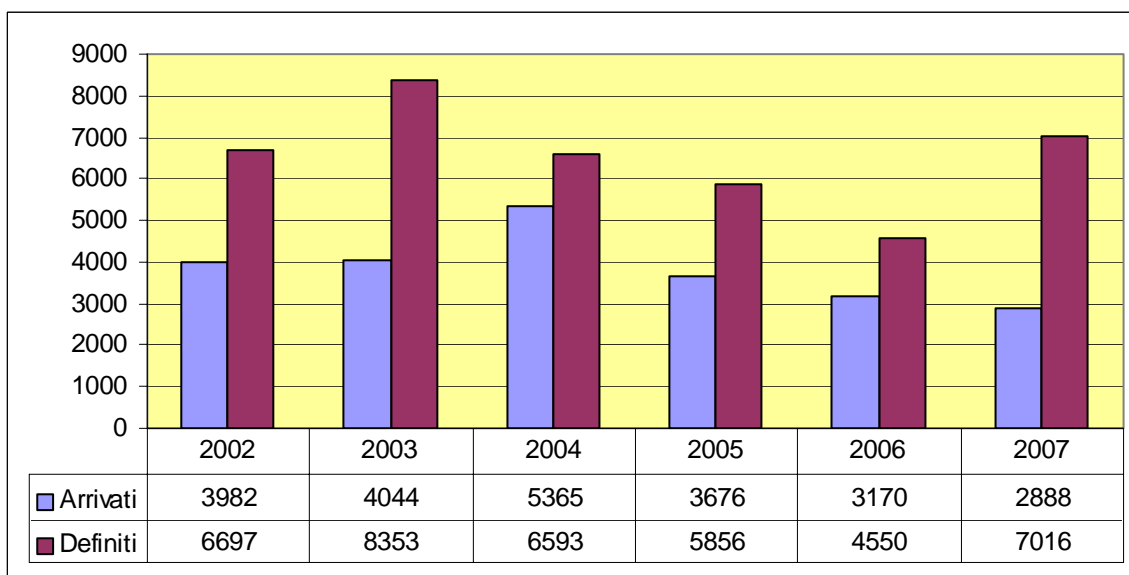
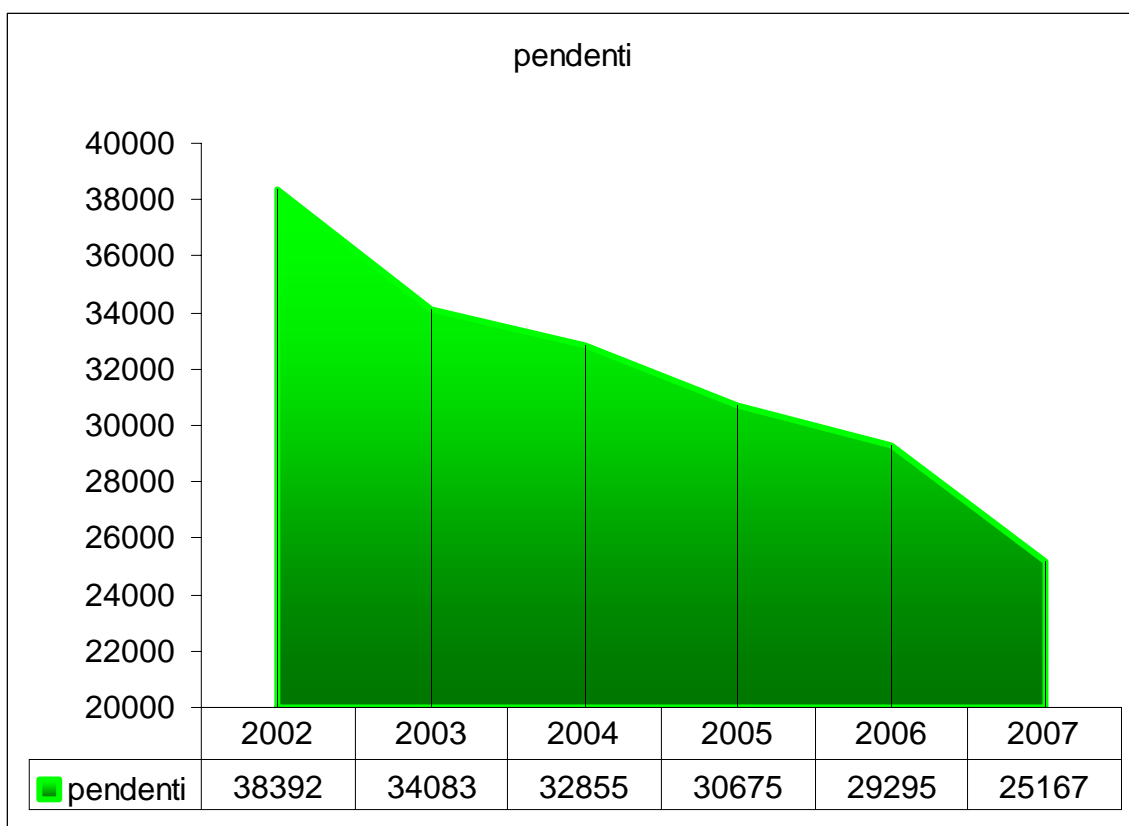
Nel suo "Discorso alla Città" del 6 dicembre 2007, il Cardinale Arcivescovo, S.E. Dionigi Tettamanzi, dopo aver richiamato l'affievolimento del "*senso della legalità*", ci ha ricordato il "*dovere di rispettare le istituzioni*" chiarendo che «*c'è un senso delle istituzioni e un rispetto di esse che devono essere recuperati perché il tessuto sociale non si sfilacci e non si indebolisca. È dovere dei semplici cittadini rispettare le istituzioni, ma è dovere anche di coloro che le amministrano, dei politici, dei funzionari, dei magistrati, delle forze dell'ordine. Tutti, insomma, perché anche questo appartiene, in modi diversi, alla responsabilità sociale di ciascuno*».

Lo stesso giorno, nel corso della sua visita a Milano, il Presidente della Repubblica ha affermato che questa città merita delle infrastrutture migliori. Sono pienamente

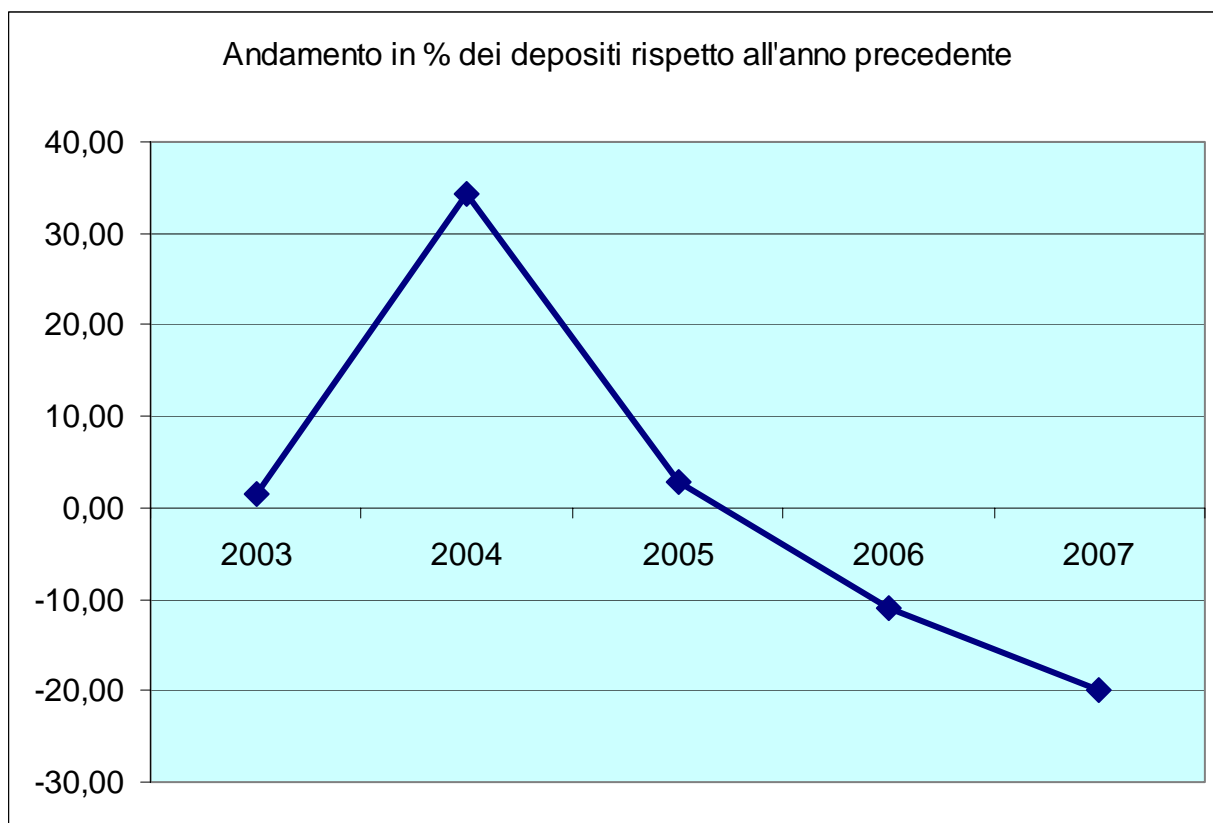
d'accordo e mi auguro che questo auspicio del Capo dello Stato trovi una rapida attuazione. Ma non dimentichiamo che questa Città e questa Regione meritano anche una giustizia migliore.

Noi siamo consci della *responsabilità sociale* che ci siamo assunti quando abbiamo scelto di fare il magistrato e, per questo, vi posso assicurare il più completo impegno da parte mia e da parte dei miei colleghi per darvi quella "*giustizia migliore*" di cui questa Regione e questa Città hanno bisogno. Ma perché questo impegno non resti fine a se stesso, abbiamo bisogno anche della vostra comprensione e del vostro supporto.

All. A



All. B



ANDAMENTO DEI DEPOSITI PER MATERIA

	2006	2007	incremento/decremento rispetto al 2006 in %
appalti	93	61	-34,4
contratti	290	249	-14,1
edilizia	541	531	-1,8
urbanistica	259	220	-15,1
sicurezza pubblica	142	123	-13,4
immigrazione	347	318	-8,4
autorità	256	156	-39,1
commercio	136	134	-1,5

	Pendenti	ARRIVATI					DEFINITI					Pendenti
	inizio anno	1^Sez	2^Sez	3^Sez	4^Sez	Totale	1^Sez	2^Sez	3^Sez	4^Sez	Totale	fine anno
1.1 Agricoltura	315	0	2	0	30	32	64	9	13	25	111	236
1.2 Industria	2104	1	3	1	152	157	83	21	328	197	629	1632
1.3 Credito	2	0	0	0	0	0	0	1	1	0	2	0
1.4 Edilizia	10144	1	714	100	10	825	172	1623	158	6	1959	9010
1.5 Lavori pubblici	817	4	25	0	16	45	30	31	22	1	84	778
1.6 Igiene	1705	5	34	64	93	196	225	34	33	48	340	1561
1.7 Istruzione	1264	30	20	0	68	118	26	43	153	25	247	1135
1.8 Pubblico imp	4117	16	1	115	26	158	319	337	218	14	888	3387
1.9 Attività pubbl	3445	368	21	67	258	714	384	107	636	139	1266	2893
1.10 Trasporti	135	0	0	4	31	35	6	4	9	15	34	136
1.11 Elezioni	11	0	0	0	20	20	1	0	0	24	25	6
1.12 Altre	5236	28	4	458	80	570	825	24	503	61	1413	4393
B Ottemperanza	0	6	2	8	2	18	7	1	9	1	18	0
C Revocazione	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE	29295	459	826	817	786	2888	2142	2235	2083	556	7016	25167

Ordinanze	1^ Sez	2^ Sez.	3^ Sez	4^ Sez	Totale
2.1 Sospensive	307	362	814	450	1933
2.2 Istruttorie collegiali	41	47	56	37	181
2.3 Istruttorie presidenziali	118	15	136	45	314
2.4 Rinvii altri	18	3	13	16	50
2.5 Altre	25	12	37	43	117
	509	439	1056	591	2595

Sentenze/decreti decisori

	1^ Sez		2^ Sez		3^ Sez		4^ Sez		Totale
	Sent.	Decr	Sent.	Decr	Sent.	Decr	Sent.	Decr	
Interlocutorie	3	0	3	0	3	0	2	0	11

Difetto di giurisdizione	3	0	10	0	14	0	6	0	33
Incompetenza	0	0	2	0	0	0	0	0	2
Irricevibilità	6	0	3	0	16	0	4	0	29
Inammissibilità	47	0	37	0	32	0	35	0	151
Cessazione materia	8	0	25	1	79	2	21	2	138
Improcedibilità	35	386	49	473	235	600	62	39	1879
Rinuncia al giudizio	5	24	10	94	12	29	26	21	221
Perenzione	0	1257	0	1210	0	789	0	30	3286
Decadenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nullità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Interruzione	0	5	0	1	0	1	0	0	7
Estinzione	0	7	0	3	0	10	0	0	20
Altre	2	0	0	0	0	0	1	0	3
	106	1679	136	1782	388	1431	155	92	5769

3.3.1 Accoglimento	154	0	110	0	109	0	136	0	509
3.3.2 Rigetto	169	0	171	0	134	0	130	0	604
	323	0	281	0	243	0	266	0	1113

**INCONTRI PRESSO IL TAR LOMBARDIA – MILANO
SOCIETA' AVVOCATI AMMINISTRATIVISTI**

17 aprile 2007

Relatore: Prof. Avv. Eugenio Bruti Liberati, Professore associato di Diritto Amministrativo presso l'Università del Piemonte Orientale “Amedeo Avogadro”

Tema : *“Tutela del mercato e tutela degli operatori esistenti nella liberalizzazione dei servizi pubblici a rete”*

15 maggio 2007

Relatore: Prof. Fabrizio Fracchia, Ordinario di diritto amministrativo presso l'Università Bocconi e Direttore della Scuola di Specializzazione

Tema : *“Energia e orientamenti del giudice amministrativo”.*

29 maggio 2007

Relatori: Prof. Avv. Giovanni Sala, Ordinario di diritto amministrativo presso l'Università degli Studi di Verona, Dott. Francesco Lombardo Giudice della Corte dei Conti – sezione giurisdizionale della Lombardia.

Tema : *“L'apprezzamento del danno conseguente all'alterazione della concorrenza nelle pubbliche gare : due giurisdizioni a confronto”.*

20 novembre 2007

Relatore: Avv. Prof. Nicolò Zanon – Ordinario di diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Milano.

Tema: *“La funzione mediata di norma regolatrice della CEDU nelle sentenze n. 348 e 349/2007 della Corte Costituzionale”.*

20 dicembre 2007

Relatori: Prof. Avv. Marco Ventoruzzo, Associato di diritto amministrativo nell'Università Commerciale Luigi Bocconi di Milano, Prof. Avv. Riccardo Ursi, Associato di diritto amministrativo nell'Università degli Studi di Palermo.

Tema: *“Partecipazione pubblica e governo delle Società per Azioni: la disciplina interna italiana al confronto dei principi comunitari : la decisione Corte di Giustizia, Sez. I. 6 dicembre 2007”.*