

IL DIBATTITO

**Umberto Fantigrossi**  
Presidente dell'Unione nazionale  
avvocati amministrativisti

# La giustizia amministrativa, da problema a risorsa

## IL TEMA DELLA SETTIMANA

Gli argomenti sulla giustizia amministrativa di cui ci parla Umberto Fantigrossi, Presidente dell'Unione nazionale avvocati amministrativisti, sono stati affrontati anche nella Relazione all'Assemblea dell'Unaa che si è tenuta a Roma presso il Consiglio di Stato lo scorso 12 aprile. Dai tempi dei processi alla buona organizzazione degli uffici, dal "nuovo" Pat al ruolo degli avvocati nella società e come paladini della legalità: i temi principali all'ordine del giorno.

## LA VERSIONE DIGITALE

In anteprima sul web il numero della settimana all'indirizzo [www.guidaaldirittoadigital.ilssole24ore.com](http://www.guidaaldirittoadigital.ilssole24ore.com)

I dati sull'andamento del contenzioso davanti ai Tribunali amministrativi e al Consiglio di Stato segnano una riduzione significativa dei nuovi ricorsi, il che ha concorso a contenere progressivamente lo stock dell'arretrato. L'Ufficio Studi del Consiglio di Stato ha recentemente diffuso i risultati di una verifica sulla materia degli appalti, dalla quale è emerso il dato che solo il 2% delle gare che si svolgono in Italia sono oggetto di ricorso giudiziale e questa circostanza viene portata a dimostrazione che non è vera l'opinione, diffusa da molti osservatori, che i giudici amministrativi bloccano la crescita economica del paese. Ma siamo davvero sicuri che proseguendo su questa strada, caratterizzata da una progressiva marginalizzazione dell'intervento del giudice nei rapporti tra pubbliche amministrazioni e cittadini, il risultato sarà positivo? Siamo davvero tutti convinti che dopo aver smantellato il sistema dei controlli amministrativi sia un bene mettere nell'angolo la tutela giurisdizionale prevista dall'articolo 113 della Costituzione? Da parte mia non lo sono affatto e penso di essere in linea con il pensiero di tutti gli amministrativisti.

Dovremmo rallegrarci che solo il 2% degli appalti sono oggetto di verifica giudiziale se fossimo certi che il restante 98% sia assegnato con procedure corrette e non inquinate da malaffare o corruzione o, quanto meno, sottoposto a verifica in altra sede. Ma se anche sommassimo ai ricorsi al Tar quelli amministrativi, ci renderemmo conto che la statistica rincuora e rafforza coloro che truccano le gare.

La nostra indicazione è quindi di segno opposto: la cattiva amministrazione e la corruzione si combattono assicurando la possibilità di ricorrere a un giudice competente che possa intervenire con rapidità, a costi accettabili e con decisioni equilibrate e di qualità. Sono sbagliate quindi tutte le politiche indirizzate a strozzare la domanda di giustizia amministrativa, ponendo barriere all'accesso: economiche, come gli attuali ed esorbitanti contributi unificati, o territoriali, come l'eccessiva concentrazione di materie di competenza del Tar del Lazio che lede il principio di prossimità. Sui tempi della giustizia si può incidere anche senza incrementare gli organici dei magistrati operando, da un lato, con l'ulteriore semplificazione di alcuni riti e l'introduzione del giudice monocratico in alcune materie e, dall'altro, utilizzando strumenti di giustizia informale, mutuando alcune recenti e positive esperienze estere.

Deve poi svilupparsi una cultura dell'organizzazione, perché, come è stato osservato anche da grandi studiosi del processo ordinario, i

---

**Dobbiamo progettare  
una versione 2.0 del Pat  
per trasformare  
il processo  
in un dialogo rapido**

---

problemi della giustizia sono più problemi di organizzazione (personale, strumenti, capacità manageriali) che di procedure. Siamo invece sempre impegnati a modificare le norme processuali e poca attenzione dedichiamo alla macchina del processo. Questo discorso vale anche per la recente informatizzazione. Tutti lodano i buoni risultati del Pat (processo amministrativo telematico) e i riconoscimenti anche internazionali che gli sono stati attribuiti. I vantaggi sono innegabili e gli sforzi encomiabili (soprattutto a fronte dello scarso impegno finanziario messo in campo dal Governo), anche se siamo ancora in una fase molto embrionale, nella quale le procedure sono state informatizzate sostanzialmente “tal quali” con un aggravio di adempimenti, in particolare in capo ai difensori e con una superfetazione di norme secondarie, sul corpo originario del codice, che crea incertezze e di conseguenza moltiplicazione di adempimenti a fini di cautela (nel dubbio asseveriamo l’asseverazione, creiamo doppi originali, scannerizziamo marche da bollo, compiliamo montagne di moduli, ecc.). Dobbiamo iniziare a progettare una versione 2.0 del Pat che prenda in considerazione come si formano i flussi di informazione che servono per arrivare dal ricorso alla sentenza e si ponga l’obiettivo di trasformare il processo in un dialogo rapido, informale e continuo tra gli attori, con il supporto dalla migliore tecnologia digitale.

Se poi guardiamo alla giustizia principalmente come un servizio che deve essere ben organizzato, bisogna che ci si ponga il problema del ruolo dell’utenza. Gli utenti finali sono i cittadini che necessitando di assistenza tecnica stanno nel processo e quindi nella “macchina” per il tramite degli avvocati. Non c’è organizzazione moderna e che si ponga l’obiettivo di migliorare le proprie prestazioni, che non coinvolga in modo strutturale gli utenti sia in fase di progettazione dei servizi sia in quella di valutazione dei risultati.

Qui davvero la giustizia amministrativa muove i primi passi (ad esempio con il tavolo tecnico per il Pat presso il Consiglio di Stato e con i primi protocolli d’intesa tra avvocati e magistrati presso alcuni Tar), mentre la giustizia ordinaria con i consigli giudiziari e i protocolli tra il Consiglio nazionale forense e le giurisdizioni superiori e il Consiglio superiore della magistratura ha già imboccato in modo più deciso e convinto la via di questa cooperazione rafforzata e del riconoscimento e valorizzazione del ruolo degli avvocati.

Nel nostro pacchetto di proposte che presenteremo a breve in modo compiuto, essendo in corso l’elaborazione dei testi e la discussione con la nostra base associativa e con i magistrati, una parte importante sarà dedicata all’introduzione dei consigli giudiziari anche nella giustizia amministrativa e alla creazione di una consulta forense presso il Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa che rappresenti il luogo della partecipazione e del confronto tra le varie componenti del sistema. Partecipazione e confronto che potranno contribuire a contrastare quella tendenza all’autoreferenzialità che, vera o presunta che sia, certo non ha contribuito alla buona immagine dei giudici amministrativi.

Infine occorre rivolgere lo sguardo al ruolo dell’avvocatura in un contesto più ampio, quello della società e della legalità. Un ruolo che è in

via di più ampio riconoscimento e valorizzazione grazie allo sforzo messo in campo dal Cnf nel corso dell'attuale presidenza di Andrea Mascherin e da molti Consigli dell'Ordine locali. Oggi è ben presente il ruolo sociale dell'avvocatura non solo ai nostri interlocutori ma a noi stessi. Difendere i valori della giustizia e della legalità, prevenire i conflitti, affermare e tutelare l'indipendenza della giurisdizione da ogni forma di condizionamento, sono missioni che non solo realizzano in concreto lo Stato di diritto e la democrazia ma che giustificano lo status dell'avvocato come professionista intellettuale e libero.

Il rispetto della nostra legge professionale, l'equo compenso, l'attribuzione degli incarichi anche da parte delle pubbliche amministrazioni sulla base di criteri di qualità e non al massimo ribasso sono tutti tasselli di un disegno che difende e attua i valori della Costituzione e mantiene l'avvocatura lontana dal contaminazione di modelli aziendalistici che mirano a dominare il mercato dei cosiddetti servizi legali e a trasformare gli avvocati in soggetti eterodiretti. Il coronamento di questo impegno sarà il rafforzamento in Costituzione dei principi di libertà e indipendenza dell'avvocatura, una battaglia importante di civiltà che nei prossimi mesi dovrà vedere e vedrà gli avvocati amministrativisti in prima linea. ►

**Una battaglia da combattere  
è il rafforzamento  
in Costituzione dei principi  
di libertà e indipendenza  
dell'avvocatura**

# GUIDA AL DIRITTO

Il settimanale di documentazione giuridica più diffuso nel mondo legale, indispensabile per conoscere tutte le novità legislative e giurisprudenziali in ambito civile, penale, amministrativo, comunitario e internazionale. In ogni numero:

- le innovazioni in materia legislativa
- le questioni giurisprudenziali
- le decisioni dei Tar e del Consiglio di Stato
- la giurisprudenza
- i focus sui temi più attuali.

La rivista inoltre presenta una **versione digitale tutta da scoprire!**

Rinnova oggi stesso il tuo abbonamento all'indirizzo:  
[www.ilsole24ore.com/rinnovi24](http://www.ilsole24ore.com/rinnovi24)

Non sei ancora abbonato?  
Scopri l'offerta riservata ai nuovi clienti all'indirizzo:  
[www.ilsole24ore.com/riviste](http://www.ilsole24ore.com/riviste)



**24ORE**  
PROFESSIONISTI