

## **LA COMMISSIONE DISTRETTUALE TAR BRESCIA UN CASO BRESCIANO, MA NON SOLO**

### **Riflessioni sulla vicenda della Commissione Distrettuale TAR Lombardia - Brescia in connessione alle proposte dell'UNAA di riforma della G.A. in tema di governance**

#### **La genesi**

Agli inizi del 2008, il TAR Lombardia - Brescia stentava a stare al passo dell'importante ed accresciuto ruolo della giurisdizione amministrativa, presidio di garanzia nei confronti dell'esercizio della potestà pubblica che richiede effettività di tutela, dato che da anni non era stato messo in condizione di poter adeguatamente affrontare la propria crisi di crescita e ciò a causa di un quadro di criticità insolite che richiedevano interventi sia di sistema, sia in via d'urgenza. Come tali essi necessitavano di una più stretta collaborazione con il foro, espressamente invocata in occasione della cerimonia di inaugurazione dell'A.G. 2008, a muovere in primo luogo dalla grave e cronica carenza d'organico dei magistrati e del personale amministrativo, ancor più evidente se rapportata al carico dei ricorsi degli altri Tribunali.

Il foro, peraltro, a fronte di alcune non condivise modifiche organizzativo-gestionali del Tribunale assunte unilateralmente proprio agli inizi del 2008 e del disagio da esse scaturito, aveva subito tentazioni di arroccamento in posizioni contrapposte.

Nonostante ciò la reazione dell'avvocatura locale, su impulso dell'Ordine di Brescia (quale neo-eletto nel COA di Brescia concorsi infatti a sensibilizzare il Consiglio al riguardo), fu infine e per contro costruttiva e sfociò nell'organizzazione (volutamente, allora, informale e destrutturata) di un tavolo di confronto che, nel rispetto dei ruoli e delle competenze di ciascuno, consentisse di affrontare insieme i problemi concreti della gestione della locale giustizia amministrativa.

#### **La composizione e l'organizzazione informale**

L'anno 2008 è quindi l'anno della nascita della Commissione Distrettuale TAR, in prima composizione esclusivamente del foro, costituita infatti dai

rappresentanti degli Ordini del distretto (su spinta sempre del Consiglio dell'Ordine di Brescia che chiese ad ogni Ordine di nominare un proprio rappresentante che affiancasse il sottoscritto) fra loro coordinati, poi allargatasi ad un rappresentante per ogni principale avvocatura pubblica e quindi ed in primis ad un rappresentante dell'Avvocatura distrettuale dello Stato (che condivise in pieno e da subito il percorso avviato dagli Ordini), ad uno per le avvocatature civiche del distretto ed uno per l'avvocatura regionale lombarda.

A questo punto del percorso si ebbe però un, per certi versi inatteso, 'cambio di passo' nelle relazioni fra foro, magistrati e componenti tutte del TAR grazie alla sensibilità dimostrata dall'allora Presidente Dr. Petruzzelli (come ricordato anche pubblicamente dal foro locale in occasione, purtroppo, della Sua recente scomparsa). Egli infatti e con lungimiranza legittimò il ruolo e l'azione della Commissione, cui chiese infatti di farne parte, che si allargò quindi alla componente magistratuale (poi divenuta dei Presidenti delle due Sezioni) e del personale amministrativo del TAR (dirigente ed, a lungo, referente informatico).

Si creò in tal modo un (allora originale nel quadro nazionale) tavolo di confronto volto a consentire un costruttivo confronto dialettico e l'unione di forze per affrontare appunto insieme i concreti problemi e le difficoltà gestionali del Tribunale.

L'attività della Commissione si strutturò con il tempo grazie alla figura del coordinatore (punto di riferimento pratico per tutti i membri e le relative componenti) che, ovviamente previo concerto con il Presidente TAR, ne convocava le sedute; queste ultime si svolgevano non a date o scadenze fisse, ma volta per volta su stimolo dalla componente che ne avvertiva l'esigenza. Il tutto integrando quindi modulo pragmatico molto apprezzato e che diede buona prova di sé anche se, con il trascorre degli anni, si sentì il bisogno di un maggiore strutturazione organizzativa.

#### **La principale attività svolta sino al 2014**

In primo luogo la Commissione operò da subito per strutturare i concreti contributi dell'avvocatura al tentativo di porre finalmente rimedio alla spequazione fra organici di Brescia e quelli di altre sedi o sezioni con bacini

di utenza e carichi di affari uguali o inferiori a quelli bresciani. Ferme e singole prese di posizione di tutti i Presidenti degli Ordini del distretto, recependo il coordinato testo frutto del lavoro della Commissione, furono infatti inviate (ovviamente previa intesa con il Presidente Petruzzelli) fra i mesi di luglio ed ottobre del 2008 al C.P.G.A. e, come fu poi riconosciuto, costituirono concreto e prezioso sostegno alla decisiva azione svolta dal Presidente per l'incremento dell'organico dei magistrati in numero peraltro tale da consentire l'ancor più rilevante risultato di ottenere l'istituzione della seconda sezione, che fece del TAR Brescia una sede, finalmente, non più ritenuta 'disagiata'.

Operazione simile negli anni successivi fu (ed anche nel caso con esito positivo) ripetuta a seguito della mancata sostituzione dei magistrati che avevano lasciato la sezione bresciana fra il 2012 ed il 2015.

Nel corso della prima metà del decennio scorso la Commissione, inoltre e principalmente, ha:

- affrontato concrete tematiche quali l'orario di apertura al pubblico degli uffici del TAR (la cui grave contrazione lasciava l'avvocatura insoddisfatta, reintroducendo adeguata uniformità negli stessi) ed il calendario e gli orari della camere di consiglio cautelari e delle udienze di merito (rimodulati in più passaggi, sempre previ confronti in Commissione);
- ideato, creato e gestito congiuntamente (mediante apposita sottocommissione cui tale compito fu delegato a partire dal 2009 e sino alla metà del decennio scorso) un sito internet TAR locale che, affiancando quello istituzionale nazionale, potesse rispondere alle pressanti e concrete esigenze degli operatori. Detto sito consentì infatti (fino all'avvento del processo amministrativo telematico) di superare i limiti del sito nazionale dell'epoca della giustizia amministrativa (in particolare in relazione alle disfunzioni connesse alla problematica degli avvisi, che affliggevano l'avvocatura, ostacolando il regolare funzionamento della macchina giudiziaria) riducendo al contempo gli oneri informativi della cancelleria, spesso impari alle richieste. Detto sito (ma è vicenda successiva) verrà successivamente riorganizzato passando in gestione dagli Ordini alla locale e nel frattempo costituitasi camera degli amministrativisti (CADLO), infatti concepita e fatta sorgere dal foro specialistico del distretto della lombarda orientale, nonostante

l'esistenza di altre e pur consolidate camere lombarde, anche ed appunto per porsi al concreto servizio del TAR e della Commissione;

- gestito al meglio le problematiche connesse al trasloco della sede TAR (al 'felice' periodo della Presidenza Petruzzelli si riconduce infatti anche l'intensa attività che ha condotto al reperimento, finanziamento ed acquisto di un immobile che, oltretutto superando una costosa locazione in atto da decenni, dotò il Tribunale di una sede più adeguata e dignitosa, come la città ed il distretto meritavano), con l'assunzione da parte degli Ordini del distretto della gestione nella nuova sede della sala avvocati ivi collocata. La nuova sede TAR fu infatti dotata di macchinari acquistati dagli Ordini e messi appunto a disposizione del foro, fra cui apposita macchina fotocopiatrice, collocata in adiacenza agli uffici principalmente interessati, i cui costi di acquisto, gestione e manutenzione sono stati appunto assunti per anni dall'Ordine di Brescia (che recuperava le relative spese mediante la gestione di tessere prepagate, ad integrazione dell'analogo servizio già svolto presso il locale Palazzo di Giustizia); il tutto concorrendo sempre ed in maniera decisiva a sgravare il carente personale di cancelleria al riguardo;

- assunto via via ulteriori impegni di spesa per porre rimedio a carenze strutturali o finanziarie di vario genere che non potevano essere altrimenti o tempestivamente soddisfatte dagli organismi centrali competenti;

- concorso all'organizzazione di giornate di studi di rilevanza regionale ed organizzato moduli seminariali con l'arricchente concorso di relatori espressione sia della locale magistratura amministrativa, sia del foro del distretto (modulo che ha ovviamente vissuto un picco in esito all'entrata in vigore, agli inizi del decennio scorso, del c.p.a. e dei relativi correttivi, tramite una serie di incontri organizzati congiuntamente con la camera locale);

- dato corso a nuove e concrete forme di stabile collaborazione fra le componenti per la miglior gestione ed il superamento del c.d. arretrato che, per la sua notevole entità, nettamente superiore alla media, ha consentito al TAR Lombardia - Brescia, anche in ragione di una invidiabile durata media del processo, di eccellere nel decennio scorso a livello nazionale (come con orgoglio rivendicato negli anni successivi alla presidenza Petruzzelli dai

validi Presidenti che ne hanno seguito le orme e rafforzato i traguardi raggiunti).

Tale intenso lavoro svolto dagli Ordini a supporto delle esigenze del TAR ed il relativo e positivo bilancio portavano quindi, merita sottolineare, ad attribuire alla Commissione Distrettuale TAR Brescia un ruolo nei fatti precursore della sopravvenuta novella di cui all'art. 37 del D.L. 98/2011 (come il Presidente Dr. Petruzzelli poté rivendicare nel redigere il programma di gestione per l'anno 2011 del contenzioso pendente) essendosi appunto Brescia già strutturata al riguardo, a differenza di tutti gli altri TAR, avendo già definito percorsi atti ad acquisire le proposte degli Ordini del distretto in tema di programmazione dell'attività giudiziaria.

#### **La vicenda dell'ipotesi soppressiva delle Sezioni staccate dei TAR di cui alla decretazione d'urgenza del 2014**

Come noto, però, nell'ambito di un complessivo ed a dir poco ingeneroso clima di delegittimazione del G.A, veniva inopinatamente, mediante smaccata fattispecie di abuso della decretazione d'urgenza, introdotta la misura della soppressione delle sezioni staccate dei Tribunali amministrativi regionali, che investiva quindi anche la sezione bresciana del TAR Lombardia. Misura, si apprendeva peraltro, potenzialmente anticipatoria di ancor più radicali ipotesi di riforma della strutturazione territoriale della G.A..

Un provvedimento inatteso e non preceduto da alcuna adeguata istruttoria che non poteva che avere come dannoso effetto di negare ciò che si proclamava ed in particolare di rendere più difficoltoso l'accesso alla giustizia amministrativa e proprio mentre si affermava di voler combattere corruzione e sprechi.

A fronte di simile pessima decisione si imponeva quindi levare alta e forte la voce dello sconcerto e della ferma contrarietà degli operatori del diritto atteso che, in buona sostanza, la misura incautamente assunta nella prima versione del d.l. del giugno 2014 non si giustificava né sotto il profilo economico, né sotto il profilo dell'efficienza (unico fine che poteva giustificare maggiori costi), essendo di tutta evidenza come nel caso non si sarebbero più potuti garantire gli alti livelli di efficienza raggiunti dal TAR bresciano nonostante la cronica carenza dei relativi organici.

Se a livello locale si è potuto immediatamente e con adeguata incisività operare e se si è riusciti ad essere fra i motori della reazione nazionale avverso tale erronea misura ed indirizzo governativo lo si deve certamente ed in primis all'azione congiunta che è stata dispiegata nel concerto con il Comune di Brescia e con i rappresentanti di tutte le forze politiche locali, che seppero mettersi a positivo servizio del territorio di cui erano espressione. Ma ciò da solo non sarebbe bastato. Era infatti ed altresì necessario:

- poter disporre di precisi ed operativi riferimenti in sede nazionale. Condizione che, con felice tempestività, si era appena integrata grazie alla neocostituita Unione Nazionale degli Avvocati Amministrativisti (UNAA), progetto cui CADLO diede da subito la propria convinta adesione (unitamente a molte altre camere sparse in tutto il territorio nazionale) in ragione dell'acquisita consapevolezza dell'insufficienza dell'azione locale rispetto appunto a dinamiche nazionali ed a decisioni centrali che 'passavano sulla testa' della realtà locale e della Commissione;

- essere capaci di rapidità d'azione (in ragione in particolare dei tempi dell'iter parlamentare di conversione del d.l.). Quest'ultima (mancata in altre realtà, pure parimenti e negativamente investite dalla misura soppresiva, ma che impiegarono settimane, peraltro chiave, solo per stabilire chi e come potesse rappresentare le esigenze del territorio e del foro, più o meno specialistico) fu nel caso immediatamente ottenuta grazie appunto alla rodata esistenza ed azione della Commissione Distrettuale che consentiva in poche ore o giorni (a seconda della natura delle decisioni da assumere e della necessità o meno di ritransitare in sede di deliberazione dei Consigli dell'Ordine) le più opportune prese di posizione, quantomeno ed appunto per conto dell'intero foro del distretto; il tutto ferme le più opportune sinergie con l'associazionismo specialistico sia forense, sia della magistratura amministrativa (e la loro relativa maggior libertà di azione).

### **Evoluzione e strutturazione della Commissione: il protocollo d'intesa 11.7.2017**

Nonostante il risultato infine ottenuto, 'consacrato' nel 2015 con il definitivo abbandono da parte del governo dei progetti connessi alla misura soppresiva di parte (o buona parte, come nell'ipotesi delle c.d. macro aree) dei

TAR, l'esperienza vissuta nel biennio 2014-2015, unitamente alla sconcertante vicenda dell'inopinato oscuramento del sito TAR creato per opera della Commissione (per unilaterale iniziativa centrale anch'essa priva di alcuna adeguata istruttoria e, almeno, consultazione degli Ordini del distretto che ne avevano a rotazione sostenuto ogni spesa e canone per anni) spinsero a riflettere sulla necessità di irrobustire il processo di collaborazione avviato 'spontaneisticamente' dal foro nel 2008 e sino ad allora gestito privilegiando solo azione e sostanza, senza porsi il tema della forme della concertazione e della sua stabile strutturazione.

Fra il 2016 e 2017, quindi, mentre si proseguiva nelle direttrici che avevano sin dall'inizio caratterizzato l'operato della Commissione affrontando ogni novella organizzativa che ineriva la G.A. (e ciò sia sul piano logistico; sia impegnandosi massicciamente in tema di sperimentazione, prima, ed avvio, poi, del PAT per attrezzare al meglio ed al riguardo il foro specialistico locale; sia contribuendo, per quanto risultò possibile, a migliorare la definizione della neo-introdotta disciplina dei limiti dimensionali degli scritti difensivi; sia proseguendo nell'attività, felicemente gradita dagli operatori, dei seminari congiunti magistrati-foro specialistico locale, che si strutturano in quegli anni e definitivamente come 'seminari prassi TAR'), si affrontò la tematica del se e come dotare la Commissione di un più adeguato supporto formale ed istituzionale.

Tale operazione, grazie alla condivisione sostanziale di tale obiettivo e comunque alla perdurante legittimazione della Commissione da parte dei vari Presidenti succeduti al Dr. Petruzzelli, trovò impulso decisivo e si sostanziò sotto l'ottima presidenza TAR del Dr. Giorgio Calderoni che, infatti, previa sottoscrizione di un primo protocollo d'intesa fra CADLO e presidenza TAR poi trasmesso in sede centrale a Roma (in tema di gestione del rinato sito internet locale da parte della Camera locale, nell'ambito del quale una sezione fu appunto dedicata al TAR, per cui se ne disciplinò l'utilizzo), pervenne nel luglio 2017 alla stipula ed alla sottoscrizione di un ulteriore specifico protocollo d'intesa relativo appunto alla Commissione.

Tale protocollo che, nel confermare le finalità ed i compiti che avevano caratterizzato genesi ed attività della Commissione, ne disciplina meglio il funzionamento, chiarendo chi ne sia membro di diritto (in funzione delle

carica pro tempore ricoperta) e chi membro su nomina di durata quadriennale (in particolare rappresentanti dell'avvocatura dotati di comprovata esperienza nel diritto amministrativo), razionalizzando al contempo la rappresentanza delle avvocatura pubbliche in Commissione, è stato sottoscritto, oltre che dal predetto Presidente TAR dell'epoca, dal Presidente dell'Ordine di Brescia anche per conto degli altri Ordini del Distretto, dall'Avvocato Distrettuale dello Stato e dal Presidente della camera amministrativa locale (come cennato, successivamente chiamata a far parte integrante della Commissione per concorrere attivamente alla sua azione).

Detto protocollo ha quindi:

- anche nel caso, felicemente anticipato più recente ed intensa stagione di protocolli fra diverse componenti degli operatori della G.A. concepiti e stipulati a livello centrale in materia di PAT e, da ultimo e soprattutto, di disciplina di dettaglio delle udienze da remoto (normativamente introdotta, come noto, a causa dell'emergenza pandemica in atto ormai da un anno e mezzo circa);
- costituito riferimento scritto che, superando definitivamente l'informalità che ha caratterizzato il primo decennio di vita della Commissione, ne ha meglio disciplinato composizione, compiti e modalità di funzionamento.

### **Da un esempio di 'buona pratica' all'ipotesi di una riforma in tema di 'governance' della G.A.**

Poiché la Commissione Distrettuale TAR BS è stata per anni l'unica esperienza di stabile tavolo di lavoro che vedeva rappresentato in un organismo di supporto dell'azione amministrativa del Tribunale le componenti dei magistrati, del personale amministrativo e del foro, ben può affermarsi che la locale, ma significativa esperienza bresciana, con l'ideazione e l'organizzazione, seppur a formazione 'progressiva', di una originale e positiva esperienza di tavolo di confronto che, per unanime giudizio di chi vi ha attivamente partecipato per oltre un decennio e comunque di chi ne sottoscrisse poi il protocollo, ha, con operato silenzioso, ma efficace, contribuito a migliorare il servizio della G.A. nel distretto di competenza, essa è stata, come tale, presa a riferimento per dare corso ad analoghi (e per quanto ovviamente diversificati per esigenze ed esperienze) tavoli presso altri TAR.



Del resto, ribadito come CADLO avesse da subito dato la propria convinta adesione alla creazione di UNAA in ragione dell'acquisita consapevolezza dell'insufficienza dell'azione locale rispetto appunto a dinamiche nazionali e a decisioni centrali che trascendono gli ambiti locali, lo scrivente (sulla scorta della precitata esperienza del 2014) proponeva sin dalla seconda assemblea nazionale UNAA (svoltasi a Padova nel marzo 2015) una mozione, che fu approvata con convinta adesione, che impegnava gli organi dirigenti di UNAA a studiare forme di possibile presenza dell'avvocatura nella G.A. a muovere, se fosse risultato possibile, dal relativo organo di autogoverno.

Tale tematica, divenuta oggetto di specifico approfondimento all'interno di UNAA nel corso del mandato del consiglio direttivo del triennio 2016-2019 (in parallelo con una più adeguata riflessione sulle implicazioni e gli effetti giuridici dell'introduzione nell'ordinamento forense delle figura delle associazioni più rappresentative e riconosciute come tali dal CNF ai sensi della nota L. 247/2012), è stata quindi affrontata in un apposito gruppo di lavoro (prima interno al direttivo UNAA, poi apertosi al Comitato tecnico scientifico dell'Unione). All'esito, in un più ampio disegno di riforma della G.A., è stata quindi definita specifica proposta di introduzione di forme di democratizzazione dei processi decisionali e dei profili di gestione amministrativa del giudizio amministrativo in analogia con quanto già avviene avanti al G.O.. Il tutto è in particolare sfociato in documenti che hanno inteso fornire adeguati spunti per l'istituzione dei Consigli giudiziari nell'ambito della G.A., che hanno a loro volta costituito la base della mozione che (munita di apposito articolato di possibile schema di decreto legislativo di delega dal parlamento al governo) è stata all'unanimità approvata dall'Assemblea nazionale UNAA di Bologna dell'ottobre 2018.

Tali materiali de iure condendo si danno ovviamente quivi di necessità presupposti (segnalando, per chi fosse interessato, che sono, fra l'altro ed ovviamente, pubblicati nel sito dell'Unione) così come, per brevità, le cause che ne hanno sin qui impedito l'effettiva introduzione nell'ordinamento della G.A. e quindi il passaggio in de iure condito (fra crisi governative e, purtroppo e da ultimo e dirimemente, perdurante crisi pandemica e relative implicazioni e difficoltà).

### **Ultimi sviluppi e battuta d'arresto dell'esperienza della Commissione**

Mentre il predetto progetto di riforma segnava il passo, l'esperienza della Commissione bresciana ha:

- dapprima vissuto un'ultima ed intensa stagione sotto la Presidenza del Dr. Roberto Politi (subentrato al Dr. Calderoni sul finire del 2017); per quanto infatti quest'ultima sia stata prematuramente troncata all'esito dell'infelice episodio dell'inaugurazione dell'anno giudiziario TAR del 2019, anche con detto (peraltro alacre) Presidente si è infatti collaborato appieno (con massima legittimazione e coinvolgimento degli Ordini e del foro nella definizione della programmazione giurisdizionale dell'anno, ai sensi delle già citata novella di cui all'art. 37 del D.L. 98/2011), mantenendo altresì la, al foro specialistico locale assai gradita, esperienza delle attività seminariali 'prassi TAR' (affiancata peraltro dal massiccio supporto, anche economico, fornito da CADLO al convegno TAR, svoltosi nel novembre 2018 e di oggettiva rilevanza nazionale, in tema di crescita economica, normativa antimafia ed anticorruzione);

- al contrario, da ultimo vissuto la sua stagione più difficile in ragione della diversa (ed anzi antitetica rispetto a tutti i predecessori) visione della Commissione dell'attuale Presidente, Dr. Angelo Gabbricci che ritiene la sua strutturazione, come avvenuta appunto mediante il protocollo del 2017, non conforme all'ordinamento. Poiché peraltro l'attuale Presidente, pur avendo unilateralmente ritenuto di sostituire alla Commissione un informale 'tavolo' di confronto e parimenti ritenuto di non proseguire nell'esperienza della formazione congiunta e dei 'seminari prassi TAR', ha nei fatti (e per quanto con la minor intensità connessa anche all'infelice emergenza pandemica) proseguito i confronti ritenuti più opportuni con il foro, gli Ordini ed i loro rappresentanti in Commissione hanno valorizzato tale 'sostanza' per superare la pur evidente criticità del tutto.

In tale ultimo quadro è stato nei giorni scorsi notificato dal predetto Presidente del TAR Brescia alla locale Avvocatura Distrettuale dello Stato, all'Ordine degli Avvocati di Brescia ed alla CADLO, nonchè inviato al C.P.G.A., il decreto presidenziale n. 19/2021 avente ad oggetto "*Recesso protocollo*", con cui appunto il medesimo, considerato che la sottoscrizione

del protocollo del luglio 2017 disciplinante la Commissione di natura distrettuale del TAR Brescia *“non risulta essere né preventivamente autorizzata, né successivamente approvata dal Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, cui il Protocollo stesso è stato trasmesso con nota 13 luglio 2017, n. 216”*, considerato altresì che il protocollo *“non pare prevedere forme e modalità di recesso”*, ma *“all’art. 2, fa comunque riferimento (per consentire all’epoca la condivisione del medesimo da parte di tutte le componenti interessate e quindi il relativo processo decisionale, come recita detto articolo) al suo primo quadriennio di efficacia, relativo al periodo 1 settembre 2017 - 31 agosto 2021”* (periodo di imminente scadenza, per cui gli Ordini avrebbero a breve dovuto procedere alle nuove nomine in seno alla Commissione ed altrettanto avrebbero dovuto fare le altre componenti dell’avvocatura), il Presidente, *“ritenuto di assumere le conseguenti determinazioni”*, ha disposto *“di non aderire ulteriormente, per quanto possa occorrere, al protocollo d’intesa in premesse, e comunque di recedere, a partire dalla data di scadenza del primo quadriennio di sua dichiarata efficacia, e, dunque, con effetto dal giorno 1 settembre o, in subordine, dal giorno 12 luglio 2021”*.

### **Riflessioni e prospettive**

Premesso che, ovviamente, i rappresentanti degli Ordini in Commissione non potevano che rimettere ai Consigli rappresentati ogni più opportuna valutazione e che non interessa quivi affrontare tematiche e decisioni d’indole più strettamente locale, così come non si intende analizzare, sul piano strettamente amministrativo o giuridico, il decreto presidenziale unilateralmente assunto (senza preventiva comunicazione, partecipazione o motivazione di merito), chi scrive ritiene utile operare una riflessione d’indole diversa e di portata appunto generale.

Il sottoscritto infatti (ma non solo ed anzi ben può dirsi ‘in buona compagnia’) negli anni scorsi ed in ragione degli evidenti limiti della ‘destrutturazione’ con la quale si era nel primo decennio, e pur alacramente, operato (limiti manifestatasi in tutta la loro evidenza in occasione dei negativi eventi che hanno interessato la sezione TAR di Brescia nel biennio 2014-2015), ha ritenuto che la Commissione distrettuale, forte dei risultati concreti otte-

nuti, dovesse strutturarsi mediante la definizione di appositi protocolli fra Ordini e G.A.; il tutto nella convinzione che tali strumenti potessero tutelarla e rafforzarla come ‘buona pratica’, giungendo altresì ad ipotizzare e proporre la definizione di moduli o schemi convenzionali guida a livello nazionale (che potessero essere presi a riferimento dalla singole realtà locali eventualmente interessate).

Quanto accaduto attesta per contro che anche le esperienze più datate, apparentemente consolidate e pure formalmente strutturate, di concertazione in sede di G.A. sono intrinsecamente fragili, essendo integralmente esposte alla diversificata volontà dei singoli Presidenti che si succedono pro tempore nella carica. Tale fragilità, quindi, è sistemica; non dipende cioè o tanto dalla visione del singolo magistrato (che, ovviamente ed a prescindere dalla maggiore o minore rispondenza del proprio ‘sentire’ rispetto ai contesti o ai processi in corso, può ben legittimamente avere idee e valutazioni diverse dal proprio predecessore), bensì, appunto, dalla mancanza di un sistema di norme che valorizzi stabilmente l’apporto delle altre componenti che operano nella G.A. ed in particolare dell’avvocatura ed, in ultima analisi, consenta stabilità ad una concertazione che, superando appunto la congerie dei singoli protocolli, consenta anche solo parziali, ma appunto non reversibili, processi di effettiva democratizzazione nella gestione della macchina amministrativa della G.A..

Mancanza frutto peraltro di evidente ritardo culturale, in ragione della peculiare genesi storica e delle note caratteristiche di tale giudice speciale.

La problematica quivi affrontata si differenzia del resto e nettamente da altre (peraltro ben più delicate e gravi) per le quali e sempre più spesso negli ultimi tempi (ed a maggior ragione rispetto a note, più o meno clamorose ed avviliti vicende che hanno inerito la giustizia ordinaria e/o gli organi di autogoverno della relativa magistratura) vari ed autorevoli commentatori hanno usato la figura retorica della ‘mancanza di anticorpi nel sistema’, dato che tale metafora presuppone che ci si trovi di fronte a manifestazioni, appunto, patologiche, mentre il brusco epilogo dell’esperienza della Commissione distrettuale bresciana e, più in generale, del generoso, ma infine frustrato tentativo che era ha rappresentato di dare sistema alla concertazione con la rappresentanza istituzionale dell’avvocatura, è frutto fisiologi-

co di un sistema che denuncia in tal modo il suo grave ed insanabile ‘vizio genetico’. Quello per cui ed appunto (come più volte e sin qui inutilmente segnalato in passato sia a livello locale, in sede in particolare di cerimonie di inaugurazione dei TAR, nonché a livello nazionale) si é evidenziato come l’apporto dell’avvocatura e la concertazione non possano essere solo invocati quando ‘servono’ (come, a livello più generale, dimostrato dalle vicende che hanno inerito il PAT, sia nella seconda metà dello scorso decennio, sia negli ultimi tempi) o lasciati a mere, più o meno felici, congiunzioni astrali fattuali ed umane e, quindi, al diversificato spirito volontaristico dei singoli, imponendosi per contro dare supporto sistemico e fonti alla concertazione ed all’apporto dell’avvocatura. Itutto, peraltro ed in ultima analisi, non per il foro o le singole componenti della G.A., ma per la miglior resa del servizio di giustizia amministrativa ai rispettivi territori di competenza.

Obiettivi simili peraltro richiedono un’avvocatura non solo decisamente più attiva, ma prima ancora più consapevole, meno asfittica nelle sue visioni e prospettive ed all’altezza delle esigenze e del momento storico, che sappia in particolare superare l’autoreferenzialità che a volte e purtroppo caratterizza l’attività degli addetti ai lavori; ciò pena, in caso contrario, pagarne le ovvie conseguenze, perdendo contatto con il territorio al cui servizio è anch’essa posta e perdendo credibilità.

In conclusione, quindi, la fondamentale lezione da trarre dalla vicenda e dalla parabola discendente bresciana non può che essere l’accresciuta consapevolezza della priorità del tema della ‘governance’ nella G.A. e, per quanto concerne UNAA ed i suoi organismi direttivi, della necessità che si riprenda, nonostante le continue emergenze e/o altre e pur comprensibili priorità, il massimo di azione possibile per rilanciare la relativa proposta di riforma della G.A., già elaborata nel corso degli ultimi anni.

Consapevolezza che sia almeno pari a quella, che per contro può dirsi dal foro specialistico ben acquisita, relativa alla necessità che si mantengano le più salde tutele dei presidi di legalità costituiti dai TAR e dalla G.A. nell’interesse reale di cittadini che, come nel caso del distretto della lombardia orientale, godono di un servizio certo perfettibile, ma ben più efficace ed

efficiente di quanto spesso e purtroppo fornito dal nostro assai sofferto sistema giustizia.

Brescia, 15 giugno 2021

avv. Fiorenzo Bertuzzi  
(Coordinatore Commissione Distrettuale TAR Brescia -  
membro del direttivo CADLO e del direttivo nazionale UNAA)