

A nome della Camera Amministrativa Siciliana e dell'Unione nazionale Avvocati Amministrativisti, che qui rappresento, porgo il saluto ai Presidenti, ai Magistrati delle Sezioni, al personale amministrativo, alle Autorità, ai Colleghi delle Avvocature pubbliche, ai Colleghi del Libero Foro e a tutti i presenti.

Porgo un particolare saluto di benvenuto ai Referendari di recente nomina Salvatore Accolla ed Emanuele Caminiti ed al Referendario Giovanni Dato che porta la sua esperienza dal T.A.R. Veneto. A tutti loro l'augurio di una carriera brillante.

Saluto, con l'affetto consentitomi da una risalente conoscenza, la Consigliera Boscarino, da Lei, Presidente, giustamente definita nella relazione uno dei pilastri di questo TAR, la quale, mi piace ricordarlo, prima del suo ingresso in magistratura, ha svolto la professione di avvocato avendo come maestro un insigne avvocato amministrativista, docente delle nostra Università. A lei rivolgiamo i più sentiti auguri di trovare presso il Consiglio di Stato ulteriori stimoli per arricchire la già feconda attività svolta presso questo TAR.

Venendo ai temi della Sua relazione, Sig. Presidente, mi piace riprendere il passo dove Lei ricorda che “gli attori della Giustizia amministrativa non sono soltanto i giudici ma anche il Foro, con il quale va instaurato un rinnovato dialogo”. Io aggiungerei che va proseguito e arricchito un dialogo ed un confronto avviato sin dall'esordio della Sua Presidenza.

Il suo auspicio, in realtà, per come lo intendo, va oltre la naturale interlocuzione processuale, che è nelle cose, poiché guarda ad un'Avvocatura, nella quale ci rispecchiamo pienamente, che concorre, con azioni concrete e propositive, al buon funzionamento del servizio giustizia.

Nel passato, non ce lo nascondiamo, il confronto è stato molto discontinuo e improduttivo di segni tangibili sul piano dell'organizzazione del servizio, poiché troppi sono stati i vuoti di rappresentanza organizzata del foro amministrativo e la mancanza di interlocutori.

Questa è una pecca alla quale, senza voler essere autoreferenziali, abbiamo rimediato da oltre un quinquennio, quando, in uno dei momenti più bui per l'istituzione che oggi celebriamo, abbiamo unito le forze contro la soppressione di questo Tribunale, decretata, contro ogni logica, da una politica miope, i cui rigurgiti, purtroppo, non sono sopiti, poiché, periodicamente, ritornano sulla stampa incitamenti alla soppressione dei Tar che con le loro pronunce in materie economicamente sensibili sarebbero, addirittura, causa della mancata crescita del PIL.

Tornando al Suo auspicio di un rinnovato dialogo con il foro, mi sembra rilevante l'individuazione da parte Sua di un terreno, quello di una maggiore informazione ai cittadini sull'attività che svolge il giudice amministrativo a presidio

CAMERA AMMINISTRATIVA SICILIANA

e tutela degli interessi individuali e diffusi, che possa rimediare alla tanta cattiva informazione, e mi sento di prendere l'impegno che, su questo terreno, non solo non mancherà il nostro apporto ma sarà ancora più importante e visibile che nel passato.

In tal senso l'Unione nazionale degli avvocati amministrativisti ha messo in campo una strategia di comunicazione, che mi piace definire "operazione verità", da sviluppare in due sensi:

a) da un lato, con interventi puntuali in risposta a campagne denigratorie che ormai accomunano, quand'anche sotto profili diversi, tanto la magistratura che l'avvocatura;

b) dall'altro, attraverso una informazione costante sulle attività positive che gli attori di questo servizio svolgono per il suo miglioramento e sull'importanza del controllo di legalità che il giudice amministrativo assicura nelle materie di più rilevante interesse economico e sociale affermando principi di diritto che hanno valenza collettiva e non solo per le parti in causa.

E questa informazione oltre che sui media e sui social dovrà essere veicolata anche nelle forme da Lei auspiccate, attraverso incontri sul territorio.

Certo, se vogliamo già oggi iniziare un'operazione di verità comparando la durata dei processi dinanzi alle varie giurisdizioni, la giustizia amministrativa, quanto meno per la materia degli appalti, non ha eguali, atteso che l'osservanza del rito accelerato è declinata con decisioni che, nei due gradi di giudizio, intervengono entro un anno, mentre per i processi penali e civili la durata media è rispettivamente di quattro ed otto anni (ed è paradossale, poi, che proprio sulla materia degli appalti si concentrino le critiche apodittiche di certa stampa sull'irragionevole durata dei processi che blocca l'economia).

Da ciò consegue che il tema del "giusto processo", per la giustizia amministrativa, attiene certo alla sua durata (e ci confortano i suoi auspici di arrivare ad una decisione in tre anni per i ricorsi ordinari) ma anche ad una migliore e più efficiente conduzione del processo medesimo.

Ma, prima del giusto processo, dobbiamo chiederci se l'accesso alla giustizia amministrativa sia oggi possibile in termini sempre equi, soddisfacenti e proporzionati agli interessi sostanziali dedotti in giudizio.

E' difficile rispondere positivamente perché già dal numero dei ricorsi introitati da questo TAR nel decorso anno, emerge che il contenzioso è diminuito della metà rispetto a dieci anni fa e di due terzi rispetto a venti anni fa e ciò è avvenuto non certo perché le pubbliche amministrazioni sono divenute più virtuose.

I fattori che restringono la soglia di accesso ai giudizi amministrativi continuano ad essere l'eccessiva tassazione, con i contributi unificati impropria-

CAMERA AMMINISTRATIVA SICILIANA

mente utilizzati come strumento di deflazione del contenzioso, e la concentrazione di un numero eccessivo di giudizi presso il TAR del Lazio, che comporta un aggravio dei costi delle difese.

Uno studio dell'UNAA prevede due ipotesi per mitigare l'effetto distorsivo del contributo sull'accesso alla giustizia amministrativa, segnatamente nella materia degli appalti sulla quale, com'è noto, gravano contributi eccessivi, che si cumulano in caso di motivi aggiunti a causa della vaghezza del criterio stabilito dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea secondo cui un ulteriore contributo trova giustificazione quando i motivi aggiunti costituiscano un ampliamento considerevole della controversia già pendente (criterio che questo Tribunale ha applicato con buon senso quando si è espresso incidentalmente sulla questione, ma in ordine al quale gioverebbero certezze prima della proposizione dei motivi aggiunti).

Una prima ipotesi di questo studio, è quella di ridurre il contributo unificato in materia di appalti per rapportarlo a quello versato nelle controversie civili dinanzi al Tribunale Specializzato delle Imprese riguardanti sempre appalti pubblici di lavori, servizi, forniture, che è comunque il doppio di quello previsto nelle cause civili ordinarie di pari valore.

Si tratta di una soluzione semplice che introduce un criterio di equità tra i diversi plessi giurisdizionali che si occupano della stessa materia, anche se a tutela di posizioni sostanziali diverse.

Un'altra ipotesi, forse più interessante, è quella di rivedere non solo le aliquote, ma soprattutto gli scaglioni. Attualmente vi sono 3 scaglioni: Fino a 200.000 euro, da 200.000 euro ad 1 milione di euro e sopra 1 milione di euro. Non vi è proporzione tra le aliquote previste per i tre scaglioni, il che evidenzia un contrasto con l'art. 53 Cost. (il contributo unificato è stato qualificato dalla Corte Costituzionale come una tassa) in ordine ai principi della progressività e della capacità contributiva.

Una migliore redistribuzione delle aliquote e degli scaglioni consentirebbe di ridurre l'impatto del contributo unificato soprattutto per gli appalti di minore entità, senza incidere sul gettito complessivo.

Occorre, infine, rilevare che solo una parte del contributo unificato che viene versato allo stato viene riservato alla Giustizia Amministrativa, il che è un vulnus che riguarda tutti, cittadini, avvocati e magistrati.

Ma venendo ai dati da Lei esposti, Sig. Presidente, in merito alla produttività del Tribunale, diamo atto di risultati complessivamente ragguardevoli e rassicuranti per il futuro, soprattutto se si considera che gli obiettivi percentuali richiesti dalle linee guida del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa sono stati non solo raggiunti ma abbondantemente superati.

CAMERA AMMINISTRATIVA SICILIANA

Ed è certamente da rimarcare che i ricorsi decisi nell'anno trascorso hanno superato di qualche centinaio quelli introitati nello stesso anno, così evitando di aggiungere arretrato al preesistente.

Di contro, il dato crudo sull'abbattimento dell'arretrato storico, per quanto statisticamente imponente, non è declinabile come giustizia erogata ma, in gran parte, come giustizia denegata.

Ed infatti lo scarto tra il contenzioso pendente al 31.12.2018 e quello pendente al 31.12.2019 è dovuto quasi interamente ai decreti di perenzione, rivelatori di una giustizia mai pervenuta, posto che l'interesse iniziale alla decisione del ricorso si è estinto o è grandemente scemato, prevalentemente, per la prolungata durata del processo e, raramente, invece, grazie al riesercizio del potere amministrativo in senso favorevole al ricorrente.

Restando sul pezzo, rileviamo che persistono disequilibri tra le sezioni in materia di ripartizione dei giudizi di ottemperanza, che si ripercuotono sulla capacità di alcune di esse, nel rispetto dei carichi di lavoro, di portare in udienza pubblica un congruo numero di ricorsi per la decisione di merito. Una distribuzione più equanime tra le sezioni dei giudizi di ottemperanza, la cui esigenza avevamo già rappresentato, continua a restare negli auspici dell'Avvocatura.

Ciò detto, scopriremo a consuntivo dell'anno appena iniziato se il bilancio 2019 dei ricorsi introitati e decisi rappresenterà un punto di equilibrio per evitare che il Tribunale diventi un "sentenzificio", preoccupazione da Lei paventata nella relazione e che facciamo nostra, ovvero se rappresenterà una tappa di un percorso che potrà essere ancora più virtuoso, grazie anche all'ingresso di nuovi magistrati.

Ma in questo percorso, che noi auspichiamo e riteniamo migliorabile, l'avvocatura vuole essere parte attiva e collaborativa.

In tal senso, e per essere concreti, auspichiamo non solo un tagliando del protocollo d'intesa del 2017 siglato tra i Presidenti delle sezioni, gli ordini forensi della Sicilia Orientale e le associazioni professionali specialistiche, per verificare in quale misura gli obiettivi prefissati siano stati raggiunti, ma l'apertura di un nuovo tavolo tecnico per discutere di eventuali correttivi al protocollo vigente e per mettere in campo nuove misure che tengano conto anche delle esigenze e peculiarità del processo telematico, alla luce dell'esperienza maturata nel decorso triennio.

A questo proposito intendiamo trasferire anche sul tavolo tecnico locale le proposte che l'UNAA porta sul tavolo tecnico nazionale del PAT volte a migliorare il sistema soprattutto in considerazione del fatto che è cambiato il gestore del portale e che su nostra richiesta è stata attivata una sperimentazione ed un confronto tecnico con il nuovo gestore al fine di testare in contraddittorio, presso alcuni studi legali, le modifiche che saranno introdotte.

C A M E R A A M M I N I S T R A T I V A S I C I L I A N A

A conclusione del mio intervento, mi permetta, Sig. Presidente, di ricordare che il convegno nazionale dell'UNAA, a luglio prossimo, sarà dedicato ai 30 anni trascorsi dall'entrata in vigore della legge sul procedimento amministrativo ed ai 10 anni trascorsi dall'adozione del codice del processo amministrativo.

E di ricordare, anche, che il CNF ha deliberato di proclamare l'anno 2020 "Anno dell'Avvocato in pericolo nel mondo", rafforzando il proprio impegno nella difesa del libero esercizio della professione di avvocato.

Tanti auguri di buon lavoro a Lei ed a tutti i Magistrati e personale del TAR.