



TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SICILIA
SEZIONE DI CATANIA

IL PRESIDENTE

Visto l'art. 37 del d.l. n° 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011 n. 111, secondo il quale *"i capi degli uffici giudiziari sentiti, i presidenti dei rispettivi consigli dell'ordine degli avvocati, entro il 31 gennaio di ogni anno redigono un programma per la gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti"*;

Visti l'art. 9 della delibera assunta in data 18 gennaio 2013 dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, recante "Disposizioni per assicurare la qualità, la tempestività e l'efficientamento della Giustizia Amministrativa", e la delibera in data 15 settembre 2011, recante "Direttive ai Presidenti degli Uffici della Giustizia Amministrativa per la redazione dei programmi di gestione del contenzioso pendente ai sensi dell'art. 37 d.l. n. 98 del 2011";

Visti il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito in legge con legge 6 agosto 2021, n. 113, in GURI n. n. 188 del 7 agosto 2021 (S.O.) - recante «Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia» e, in particolare, l'art. 17, laddove prevede l'adozione di linee guida per lo smaltimento dell'arretrato in tutti gli uffici della giustizia amministrativa con l'indicazione dei compiti degli uffici per il processo – il DPCS 8 febbraio 2022, in GURI n. 36 del 12.02.2022 – recante «Linee guida per lo smaltimento dell'arretrato della Giustizia amministrativa»;

Visto il programma per la gestione del contenzioso pendente presso la Sezione staccata di Catania del T.A.R. Sicilia, per l'anno 2024;

Udito in data 6.2.2024 il Presidente del C.O.A. di Catania, che nulla ha osservato in ordine alla proposta di Decreto volto alla programmazione del contenzioso per l'anno 2024;

Uditi i Presidenti delle Sezioni interne e il Segretario Generale;

DECRETA

Art. 1.

È adottato l'allegato programma di gestione del contenzioso pendente presso la Sezione staccata di Catania del T.A.R. Sicilia per l'anno 2024.

Art. 2.

La Segreteria Affari Generali e del Personale è incaricata di comunicare il presente decreto ai Presidenti delle Sezioni interne e a tutti gli altri Magistrati della Sezione, al Segretario Generale della Sezione staccata e ai Direttori delle Segreterie delle sezioni interne, agli Ordini degli Avvocati e alle Associazioni degli Avvocati amministrativisti operanti nella circoscrizione giudiziaria di questo Ufficio, nonché al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, al Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa e al Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia.

Il predetto Ufficio è altresì incaricato di rendere noto al pubblico il presente decreto mediante pubblicazione sul sito internet della Giustizia Amministrativa.

Catania, 9.2.2024

Il Presidente
Pancrazio Maria Savasta

PROGRAMMA PER LA GESTIONE DEL CONTENZIOSO pendente presso la Sezione di Catania del T.A.R. Sicilia Anno 2024

Adottato con D.P. 19/2024, ai sensi dell'art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011, n. 111.

1 . Ricognizione della situazione alla data del 31.12.2023.

Al 31.12.2023 risultano pendenti presso la Sezione Staccata di Catania del T.A.R. Sicilia n. 4.059 ricorsi.

A tale risultato si è pervenuti secondo la seguente progressione:

Anno 2021

Pendenti all'1 gennaio ricorsi n. 9.724

Pendenti al 31 dicembre ricorsi n. 7.449

Differenza ricorsi n. 2.275, pari al – 23,42%

Anno 2022

Pendenti all'1 gennaio ricorsi n. 7.449

Pendenti al 31 dicembre ricorsi n. 5.722

Differenza ricorsi n. 1.727 pari al – 22,51%

Anno 2023

Pendenti all'1 gennaio ricorsi n. 5.722

Pendenti al 31 dicembre ricorsi n. 4.059

Differenza ricorsi n. 1.663 pari al – 29,06 %

Differenza triennio

Pendenze

2021-2023 pari a - 5.665; – 58,26 %

Tempi medi di definizione ricorsi.

Anno 2022 giorni 822 – anno 2023 giorni 530. Diff. – 292, pari al – 35,32 %

L'obiettivo indicato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa nella deliberazione del 15.9.2011 - in misura analoga a quelli previsti dal co. 12 dell'art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011, n.111, pari al 5% per l'anno 2011 e al 10% per gli anni successivi - risulta anche quest'anno ampiamente conseguito.

Anche l'obiettivo indicato dalle disposizioni del PNRR è stato ampiamente raggiunto e superato di oltre il 92%: lo stesso è stato individuato in 11.352 pendenze al 30.6.2024, laddove vi sono 852 ricorsi pendenti ante 2019 (dai 3.277 dello scorso anno), dei complessivi 4.059 al 31.12.2023.

La riduzione del numero dei ricorsi pendenti è stata conseguita mediante le attività di seguito rappresentate.

a) Controllo sui fascicoli pendenti effettuato dalle segreterie delle sezioni e dall'Ufficio del processo sul 100% degli atti e/o ricorsi introitati; conseguentemente sono stati individuati i seguenti ricorsi definiti in rito:

- N. 232 sentenze che dichiarano l'improcedibilità;
- N. 405 sentenze che dichiarano l'inammissibilità;
- N. 175 sentenze che dichiarano la cessazione della materia del contendere;
- N. 172 provvedimenti collegiali che dichiarano la sopravvenuta carenza di interesse;
- N. 147 decreti decisori che dichiarano l'improcedibilità;
- N. 74 provvedimenti che dichiarano l'irricevibilità.

b) – Inoltre,

- N. 502 decreti di perenzione;
 - N.198 decreti di estinzione;
 - N. 805 sentenze pubblicate, con 812 ricorsi definiti (su 921 ricorsi calendarizzati) in seguito a n. 10 Udienze straordinarie.
- c) Sentenze complessive 2.914 oltre 209 in forma semplificata, per un totale di 3.123.
- d) - N. 822 ricorsi dell'anno 2018 su cui sono stati inviati avvisi di perenzione;
- N. 115 provvedimenti di interruzione.

In conclusione nell'anno 2023 sono stati definiti 4.274 fascicoli, con un saldo attivo, considerati 2.467 ricorsi in ingresso (ben 490 in più, pari al 24,79 %, rispetto al 2022), di 1807 fascicoli; in un triennio è stato raggiunto il ragguardevole risultato di eliminare 5.665 pendenze, pari al 75,64% delle originarie all'1.1.2021.

Diversamente che nel passato, i risultati rispecchiano solo in parte l'eliminazione delle pendenze mediante l'emanazione dei decreti presidenziali di estinzione e di perenzione, essendo prevalenti i fascicoli definiti con sentenza.

Di seguito l'istituzione del nuovo Ufficio del Processo a partire dal gennaio 2022, con l'ingresso di n. 12 Funzionari amministrativi a tempo determinato e cinque informatici, il lavoro si è concentrato, con particolare sforzo del responsabile (uno dei neofunzionari, Dr.ssa Francesca D'Angelo) e dello scrivente, alla selezione di ben 917 fascicoli, da concentrare nelle udienze di smaltimento, associando il criterio cronologico a quello della particolare difficoltà, inserendo nel contesto delle udienze di smaltimento, stante la gravosità dell'impegno sia individuale che dei presidenti designati, quelli più datati "meno complessi", rilasciando gli altri, sempre con il criterio cronologico, alle udienze ordinarie.

Anche quest'anno, l'Ufficio del processo e le Segreterie di Sezione, considerato il numero finalmente ridotto delle pendenze, così come programmato, hanno proceduto all'esame di tutti i fascicoli "aperti", in cronologico, mediante programmata suddivisione del lavoro distinto per annualità, al fine di definitivamente verificare la sussistenza di "false pendenze".

Inoltre, si è mantenuto il modello di controllo dell'attività svolta, nel quale sono state condensate tutte le notizie utili, tratte dal SIGA e oggetto di controllo per singolo fascicolo, che consente di monitorare continuamente l'attività svolta e da svolgere, costituendo, per altro, utile promemoria per le attività delle Segreterie.

2 . Analisi della situazione al 2023 e determinazione degli obiettivi per l'anno 2024.

Il dato complessivo delle pendenze al 31.12.2023, in vista dell'obiettivo dell'azzeramento dell'arretrato, appare ormai esiguo.

Si può dire che si è ormai prossimi all'azzeramento assoluti di ricorsi ultraquinquennali, posto che quelli ancora pendenti (nella misura di 855) saranno definiti con le già programmate udienze di smaltimento.

Va segnalato che i risultati quest'anno raggiunti scontano un organico ridotto sino al 31 maggio 2023, integrato da giugno 2023 da ulteriori cinque magistrati, di cui tre di prima nomina, ragione per la quale, gli stessi, sino a ottobre, hanno avuto un carico (notevolmente) ridotto.

Inoltre, un Magistrato della Prima Sezione, da settembre sino a dicembre, è stato assegnato in missione alla TAR Aosta, partecipando, così, a una sola udienza al mese.

Per altro, l'attività di smaltimento è divenuta sempre più complessa (e l'andamento, oltre che la logica, ne sono assoluta testimonianza), posto che man mano che si è giunti a chiudere i fascicoli erroneamente ancora aperti, perenti, privi di interesse in quanto ormai datati, è stata constatata la prevalente sopravvivenza dell'interesse alla definizione di quelli più recenti, che, quindi, possono essere definiti soltanto con sentenza, piuttosto che con le diverse forme deflative del contenzioso (in particolare, le perenzioni).

Tuttavia, come chiarito, è positivo il saldo conseguito anche quest'anno tra ricorsi definiti e ricorsi introitati, rispettivamente 4.274 e 2.467, dato, quest'ultimo che (considerato che determina un incremento, come detto, di 490 fascicoli rispetto all'anno precedente), per un verso, manifesta una rinnovata fiducia nella Giustizia amministrativa, per un altro, determina un (notevole) minor saldo positivo nell'abbattimento dell'arretrato.

Nella determinazione dell'abbattimento dell'arretrato, anche quest'anno l'attività dell'Ufficio del Processo si è mostrata preziosa, posto che, in disparte l'attività di preparazione dei fascicoli, i Funzionari PNR (organizzati con regia centrale per ottimizzare le risorse complessive e secondo le esigenze delle singole udienze programmate per smaltire l'arretrato, riferite a rotazione alle singole sezioni avuto riguardo al numero e la datazione dei fascicoli in esse pendenti) hanno curato principalmente la redazione delle bozze del fatto delle sentenze (con tutti i controlli relativi alla ammissibilità e tempestività dei ricorsi, alla sopravvenienza di carenza di interesse, ai motivi di interruzione), proponendo soluzioni di diritto corredate dai precedenti del Tribunale e della Giurisprudenza nel suo complesso.

Sono state celebrate 10 udienze di smaltimento e pubblicate 807 sentenze, con 812 ricorsi definiti, su 917 calendarizzati, mentre altre sono in corso di pubblicazione.

L'attuale organico del Tribunale è di 19 unità (all'1.2.2024, 18), sicché, nella composizione che è possibile prevedere (e auspicare con forza) di seguito al concorso in via di espletamento, dovranno essere garantite almeno ventitre unità complessive (ciò per dare un senso alla istituzione di una quinta sezione, in atto con soli tre Magistrati e per completare l'Organico previsto).

Sotto il profilo operativo, è stato disposto che tutti i ricorsi, già individuati nel numero di 1.120, antecedenti al 2022, vengano calendarizzati nelle 10 udienze di smaltimento previste per il 2024, mentre le Sezioni ordinarie si debbano occupare dei ricorsi depositati dal 2022 in poi.

Operativamente, comunque, in questi limiti, va confermata la calendarizzazione dei ricorsi più datati, al fine di conseguire definitivamente il risultato della definizione dei ricorsi ultratriennali, con l'ulteriore connesso risultato di un decremento nei tempi medi di definizione del contenzioso, allo stato non stimabili, ma che nel 2023 ha registrato un ulteriore decremento rispetto all'anno precedente, passando da 822 a 530 giorni.

L'obiettivo finale, quindi, è quello di eliminare i ricorsi ultratriennali e attestarsi a circa 3.000 pendenze.

3 . Misure e strumenti per il raggiungimento dell'obiettivo.

Il conseguimento dell'obiettivo predeterminato di raggiungere le 3.000 pendenze, come nel passato, non può prescindere dalla concorrente collaborazione di tutti gli "attori" operanti presso la Sezione staccata - Magistrati, Avvocati e Personale di segreteria e amministrativo, dovendosi auspicare e promuovere la massima possibile condivisione degli scopi e degli strumenti da parte di Coloro che dovranno realizzarlo.

Va confermato, in effetti, come il dato sopra rappresentato degli ultimi anni certamente manifesta la sussistenza di tale spirito di collaborazione, soprattutto ove si tenga conto della particolare difficoltà di definizione di fascicoli che caratterizza la Sezione di Catania.

In tal senso, occorre dare atto che solo una parte degli Avvocati ha risposto, anche su continua sollecitazione dell'Ufficio del Processo, agli inviti mediante comunicazione di cortesia, di segnalare i fascicoli per i quali sussiste ancora interesse e l'eventuale connessione con altri, consentendo alle Segreterie di Sezioni di procedere alle fissazioni per la quasi sicura definizione nel merito del giudizio.

Si può, però, complessivamente concludere che le parti del processo hanno cooperato – in ossequio al principio di effettività della tutela giurisdizionale, da realizzarsi attraverso un "*giusto processo*" - richiamato, al secondo comma dell'art. 2, del codice del processo – alla realizzazione del principio costituzionale della "*ragionevole durata*" del processo (art. 111, co. 2 Cost.), nella raggiunta consapevolezza che tale specifico richiamo deve, quindi, essere inteso quale costitutivo di un vero e proprio obbligo giuridico - egualmente gravante sul giudice come sulle parti, ciascuno nell'ambito della propria funzione - al corretto temperamento di tutti tali principi, senza che l'esaltazione di alcuno di essi possa andare a inutile detrimento di altri.

Finalizzata al conseguimento della "*ragionevole durata*" del processo appare ancora la prescrizione dettata in via generale dal secondo comma del successivo articolo 3 - secondo la quale "*il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica*", ai fini della introduzione di un sistema di determinazione della "giusta lunghezza" degli atti difensivi.

Non può sfuggire all'attenzione di tutti gli operatori, per altro, che il rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità è elemento del quale tenere conto ai fini della pronuncia sulle spese di giudizio (art. 26, co. 1, c.p.a.).

Ciò premesso, può passarsi alla indicazione di alcune concrete misure operative finalizzate al conseguimento dell'obiettivo di riduzione delle pendenze in precedenza determinato.

3.1. Giudice

Appare ovvio che la definizione di ciascun ricorso pendente non può non comportare l'adozione di un provvedimento giurisdizionale; l'aumento delle definizioni richiede, quindi, l'aumento del numero di provvedimenti giurisdizionali da adottarsi.

Conclusa quasi completamente la fase di emersione dei fascicoli per i quali, a causa del decorso del tempo non sussiste più l'interesse (e, purtroppo, non esitati con sentenza), rimane, ormai, la fase di definizione del merito, che, come è noto, oltre a un contenzioso complesso nella sede di Catania, sconta il noto limite, per altro corretto al fine di definire i ricorsi con decisioni ponderate, dei carichi di lavoro.

Anche quest'anno, utile supporto per tale obiettivo sarà l'incremento delle Ordinanze presidenziali istruttorie, con le quali sollecitare le parti a far emergere motivi di "chiusura" del fascicolo e, comunque, il deposito di atti e documenti utili alla sua definizione nel merito, senza ulteriori possibili accertamenti, per i quali sorgerebbe la necessità di rinvio della decisione nel merito.

Per quanto riguarda, quindi, l'attività decisoria collegiale, particolare cura dovrà essere apprestata nella formazione dei ruoli ai fini della individuazione e trattazione di ricorsi connessi e/o collegati, così come di ricorsi analoghi suscettibili di definizione uniforme.

In particolare, specie per le materie che presentano profili giuridici omogenei può risultare particolarmente utile la predisposizione di "sentenze pilota", sulla cui scia potere definire gli altri ricorsi analoghi con un ridotto impegno, eventualmente anche in udienze "tematiche" o ricorrendo, sussistendone i presupposti, alle sentenze in forma semplificata, senza perdere di vista la necessità di definire i processi seguendo l'ordine cronologico.

Infatti, per quanto attiene ai criteri di individuazione dei ricorsi da iscrivere a ruolo, giova ricordare che ai sensi dell'art. 8 delle norme di attuazione del codice "la fissazione del giorno dell'udienza per la trattazione dei ricorsi è effettuata secondo l'ordine di iscrizione delle istanze di fissazione d'udienza nell'apposito registro, salvi i casi di fissazione prioritaria previsti dal codice" e le possibilità di deroga previste dal successivo secondo comma.

Detto criterio cronologico sembra, per altro, trovare riscontro nelle previsioni di cui all'art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011, n. 111, secondo il quale il presente programma deve prevedere "gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti concretamente raggiungibili".

Appare evidente che l'applicazione di detto principio, non può essere assoluta, posto che ciò determinerebbe il mancato tempestivo esame di ricorsi più recenti, che, per il rito accelerato che li contraddistingue (es. appalti, espropriazioni, ecc.), per il loro rilievo economico e/o sociale o per il loro valore di indirizzo o per la loro incidenza su rapporti di lavoro, sicuramente devono avere, o meritano, una immediata attenzione o una risposta più pronta.

A questi si aggiungono i rinvii, ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a. per la decisione di merito da parte del Giudice d'appello, invero quest'anno diminuiti, che spesso si inseriscono nell'attività di programmazione dei singoli ruoli d'udienza, imponendo decisioni che, proprio per il principio della cronologia e della rilevanza, non dovrebbero scontare una fissazione anticipata.

Conseguentemente, appare opportuno che i Signori Presidenti continuino ad utilizzare il loro prudente apprezzamento nella formazione dei ruoli, osservando le norme sui c.d. "riti accelerati", e valutando l'opportunità della fissazione di ricorsi più recenti in funzione della loro rilevanza socio-economica o del loro valore di indirizzo (come illustrate in apposite motivate e documentate istanze di prelievo).

In ogni caso, i Presidenti delle Sezioni, tenuto conto anche della diminuzione del carico cautelare determinato dalla riduzione dei fascicoli depositati e dal previsto aumento del numero dei Magistrati (con correlato decremento delle questioni cautelari da assegnare a ciascuno), salva la particolare complessità di fascicoli contestualmente attribuiti, dovranno assegnare un minimo di cinque fascicoli per ciascun Magistrato a udienza pubblica, seguendo l'ordine cronologico, avendo cura di programmare, in considerazione dell'interesse manifestato di seguito a comunicazione di cortesia, le Udienze nel lungo periodo (almeno semestrale).

L'obiettivo è che ciascun Magistrato, considerate le sentenze da redigere per le udienze camerale e le auspicabili sentenze ex art. 60 c.p.a., rediga un numero non inferiore a 140 provvedimenti, attestandosi a 150 il numero ottimale nei limiti dei carichi di lavoro.

Questa produttività consentirà di evitare che il faticoso lavoro svolto dal 2018 in poi venga vanificato dalla riemersione dell'arretrato, per effetto di un saldo positivo tra nuovi depositi e fascicoli definiti.

La detta finalità può, come accennato, essere altresì meglio perseguita con l'utilizzo delle sentenze in forma semplificata, che, ad avviso di chi scrive, andrebbero valorizzate e non ritenute prive di punteggio per i relatori, eliminando la prevista possibilità di "saltare" udienze a recupero di un numero di decisioni semplificate rese. Analogamente, tale valorizzazione dovrebbe trovare sicuro riscontro in tema di artt. 119 e 120 c.p.a..

Va continuata l'individuazione dei ricorsi suscettibili di definizione con decreto di estinzione, con l'apporto collaborativo e sinergico derivante dalla ordinaria attività di Segreteria, quanto dalle segnalazioni degli Avvocati soprattutto in quanto compulsati con le Ordinanze istruttorie.

3.2. Avvocati

Appare possibile richiedere ai Signori Avvocati, in via generale, la conferma delle seguenti condotte collaborative:

- rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità degli scritti difensivi;
- rispetto del principio della "ragionevole durata" del processo, evitando condotte processuali dilatorie o, comunque, destinate ad incidere negativamente sulla sollecita trattazione dei propri, o altrui, giudizi.

Più in particolare, i Signori Avvocati sono sollecitati a:

- procedere alla tempestiva segnalazione della ricorrenza di eventuali cause di definizione per decreto dei relativi giudizi, in maniera autonoma o, comunque, esitando l'apposita richiesta proveniente dal Tribunale tramite ordinanza istruttoria, senza omettere di esitare comunque la stessa, anche solo per rappresentare la difficoltà di confermare la permanenza dell'interesse al ricorso;
- procedere alla segnalazione delle cause di interruzione, attivando la procedura non in vista o in occasione della già fissata udienza, consentendo, così, di calendarizzare fascicoli che troveranno esito definitivo all'udienza;
- procedere alla tempestiva segnalazione di giudizi connessi, da trattare unitariamente, o di giudizi analoghi, che possano essere trattati alla medesima udienza;
- procedere alla verifica della completezza istruttoria dei propri ricorsi, onde consentire che si provveda (per i mezzi per i quali sia previsto) monocraticamente;
- procedere al deposito di istanze di prelievo motivate e documentate;
- prestare particolare cura nel deposito dei fascicoli, attenzionando le opzioni corrispondenti alle richieste inserite nei ricorsi, soprattutto in tema di istanze di decisioni monocratiche, spesso richieste soltanto nei modelli di deposito e non nel corpo dei ricorsi e viceversa.

3.3 Personale di segreteria e amministrativo

Il contributo collaborativo del Personale di segreteria e amministrativo è decisivo al conseguimento dell'obiettivo di rientro delle pendenze ultratriennali e, come rappresentato, si deve soltanto dare continuità a un'attività che, per la verità, appare ben organizzata e ha fornito apprezzabili risultati.

Il Presidente
Pancrazio Maria Savasta

Depositato il
Il Segretario Generale
(Dr.ssa Maria Letizia Pittari)