



## TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA BASILICATA

Decreto n. 4 /2024

### IL PRESIDENTE

Visto l'art. 37 del decreto-legge n. 98/2011, convertito in legge n. 111 del 2011, in base al 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";

Viste la delibera assunta nella seduta del 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 del decreto-legge n. 98 del 2011";

Premesso che con nota prot. n. 54 del 22/1/2024 si è provveduto a interpellare l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, gli Ordini professionali e le Associazioni degli Avvocati amministrativisti operanti nella circoscrizione territoriale di competenza;

Sentiti nella riunione da remoto telematica all'uopo convocata per il giorno 2/2/2024 l'Avvocato Distrettuale dello Stato, i rappresentanti dell'Ordine degli Avvocati di Potenza, di Matera e di Lagonegro, della Camera Amministrativa della Basilicata, della Camera Amministrativa degli Avvocati di Matera e della Società Italiana degli Avvocati Amministrativisti; Sentiti altresì i Magistrati assegnati al Tribunale ed il Segretario Generale;

### DISPONE

È adottato l'allegato Programma per la gestione del contenzioso pendente presso il TAR Basilicata per l'anno 2024.

La Segreteria Generale è incaricata di comunicare il presente decreto ed il relativo allegato ai Magistrati assegnati al TAR, agli Ordini degli Avvocati ed alle Associazioni degli Avvocati amministrativisti operanti nella circoscrizione giudiziaria di questo Ufficio, all'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Potenza, nonché al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, al Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa ed al Segretario Delegato per i Tribunali Amministrativi Regionali.

La Segreteria Generale è altresì incaricata di rendere noto al pubblico il presente decreto mediante affissione all'albo del Tribunale, nonché mediante pubblicazione sul sito internet della giustizia amministrativa.

Potenza, 7 febbraio 2024

IL PRESIDENTE  
Fabio Donadono



TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA BASILICATA

**PROGRAMMA PER LA GESTIONE DEL CONTENZIOSO PENDENTE**

presso il T.A.R. Basilicata per l'anno 2024

adottato con Decreto Presidenziale n. 4 del 7 febbraio 2024 ai sensi dell'art. 37 del decreto-legge n. 98/2011

*1. Ricognizione della situazione alla data del 31/12/2023.*

Al 31/12/2023 risultano pendenti presso il TAR Basilicata n. 303 ricorsi, di cui:

- ricorsi ultradecennali: 1 (ricorsi pervenuti negli anni dal 2002 al 2013);
- ricorsi ultraquinquennali: 1 (anni 2014-2018);
- ricorsi ultratriennali: 1 (anni 2019-2020);
- ricorsi infratriennali: 300 (anni 2021-2023, di cui 267 presentati nel 2023).

Nel 2023 sono sopravvenuti n. 566 ricorsi, di cui:

- ricorsi Legge Pinto: 89;
- ricorsi con istanza cautelare: 217.

Nel 2023 sono stati definiti n. 660 ricorsi, di cui:

- con decreti decisori: 31;
- con sentenze in forma semplificata ex art. 60 c.p.a.: 70;
- con sentenze: 548, di cui ricorsi Legge Pinto: 87;
- con altri provvedimenti: 11.

Nel 2023 i provvedimenti cautelari sono stati n. 171, di cui:

- ordinanze: 119;
- decreti: 52.

*2. Analisi della situazione.*

Risulta eliminato l'arretrato dei ricorsi ultradecennali, ultraquinquennali ed ultratriennali (complessivamente rimangono in numero di 3 a fine 2023). Tali residui corrispondono a controversie che non possono essere definite in quanto i relativi processi sono stati sospesi in attesa dell'esito di giudizi altrove pendenti.

Rispetto ai dati di fine 2019, presi come riferimento degli obiettivi e traguardi fissati nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), degli 834 ricorsi all'epoca pendenti ne rimangono 2 (- 99,7%) e le giacenze complessive a fine 2023 sono diminuite del 63,7% sempre rispetto al 31/12/2019.

Il "*disposition time*" (indicatore elaborato dalla CEPEJ – Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia del Consiglio d'Europa, consistente nel rapporto tra i ricorsi pendenti e quelli definiti in un anno moltiplicato per 365, che esprime, in giorni, una stima del tempo necessario per esaurire lo stock di ricorsi pendenti presso il TAR) è ancora in discesa avendo raggiunto quota 167 (a fronte dei 364 giorni registrati nel 2019). Tale dato medio non è ulteriormente comprimibile a causa della doverosa e necessaria osservanza delle disposizioni processuali regolanti il contraddittorio ed i termini a difesa e le esigenze istruttorie.



## TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA BASILICATA

In pratica gli utenti della giustizia amministrativa in Basilicata hanno ormai la possibilità, se lo desiderano, di ottenere la definizione della lite, in meno di sei mesi.

Pertanto che risultano pienamente raggiunti gli obiettivi posti nel Programma di gestione del contenzioso pendente per l'anno 2023 che ha previsto la tempestiva definizione di tutti i ricorsi urgenti, per legge o per volontà delle parti, e la risoluzione degli altri giudizi, in ordine tendenzialmente cronologico, nei tempi minimi consentiti dall'osservanza delle disposizioni processuali e dei diritti di difesa delle parti, nonché dalle esigenze istruttorie.

Tali risultati sono stati possibili per merito del qualificato impegno dei Magistrati e del Personale amministrativo in servizio presso il TAR nonché grazie alla proficua e leale collaborazione con le Avvocature pubbliche e del libero Foro che tradizionalmente contraddistingue i rapporti con il Tribunale amministrativo della Basilicata.

### *3. Determinazione degli obiettivi concretamente raggiungibili nell'anno 2024.*

Diversi fattori possono condizionare, sotto il profilo quantitativo, il mantenimento dei ritmi di produttività dell'Ufficio:

- su una pianta organica del personale amministrativo di 11 persone, a fine 2023 si registra un vuoto di organico di tre unità; a ciò è da aggiungere la scoperta di due unità (su 6) nell'organico di magistratura;
- anche l'avviso pubblico per la selezione di un tirocinante bandito nel 2023 è andato deserto per mancanza di domande, per la quarta volta consecutiva a partire dal 2019; ciò continua a condizionare l'operatività all'Ufficio per il Processo (previsto dall'art. 53-ter della legge n. 186/1982, introdotto dall'art. 8 del decreto-legge n. 168/2016, e dall'art. 28 del Regolamento di organizzazione degli uffici della giustizia amministrativa);
- i decreti decisori sono attestati ad un livello tale da costituire a regime lo strumento processuale per sancire l'abbandono da parte del ricorrente della lite, e pertanto ormai da tempo non rappresentano più un rimedio per lo smaltimento dell'arretrato, non più esistente;
- il contenzioso pendente è costituito da controversie spesso complesse ed articolate, in materie diversificate, a parte i ricorsi di ottemperanza cd. "legge Pinto", che nell'ultimo quinquennio rappresentano circa il 12% del totale;
- i ricorsi pendenti, per l'88%, sono stati depositati nel 2023, per cui rappresentano un contenzioso vitale per il quale è da presumere una attuale sussistenza dell'interesse alla decisione di merito.

Il Tribunale si propone di trattare le controversie tenendo conto della rispettiva urgenza, da valutare secondo il seguente ordine:

- i ricorsi che per legge devono essere definiti d'ufficio in tempi ridotti (rito appalti e riti elettorali) o sono comunque regolati da un rito abbreviato (ivi compresi quelli relativi a interventi finanziati con risorse previste dal PNRR);
- i ricorsi con provvedimento cautelare accolto (dal TAR o dal giudice di appello);
- i ricorsi disciplinati da riti camerale (nell'ordine, silenzio, accesso, ottemperanza ed esecuzione dei titoli esecutivi recati la condanna al pagamento di somme di denaro);



## TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA BASILICATA

- i ricorsi interrotti o sospesi non appena verranno meno le condizioni che ne impediscono la definizione.

Nel contempo il Tribunale continuerà a garantire la decisione prioritaria delle controversie per le quali una parte abbia rappresentato l'urgenza con rituale e motivata istanza di prelievo.

Pertanto, nel 2024, a parte la definizione di tutti i ricorsi urgenti, per legge o per volontà delle parti, l'Ufficio si propone di continuare a provvedere alla risoluzione dei giudizi nei tempi minimi consentiti dall'osservanza delle disposizioni processuali e dei diritti di difesa delle parti, nonché dalle esigenze istruttorie.

### *4. Condizioni per il raggiungimento degli obiettivi.*

Gli obiettivi di cui al punto precedente risultano alla portata del TAR a condizione che:

- a) non si aggravino i problemi di organico del personale di magistratura e/o di quello di amministrativo;
- b) l'afflusso di nuovi ricorsi rimanga sostanzialmente stabile, nei limiti della media dell'ultimo quinquennio (circa 600 ricorsi all'anno);
- c) l'operatività dell'Ufficio non sia pregiudicata da fattori eccezionali (quali, ad esempio, situazioni emergenziali, disfunzioni degli strumenti telematici e informatici o eventi eccezionali);
- d) l'attività dell'Ufficio rimanga costantemente in sintonia con la concreta attuazione dei principi sanciti dagli artt. 2 e 3 del codice del processo amministrativo.

Mentre le condizioni di cui ai punti a), b) e c) sono estranee agli ambiti applicativi del presente Programma di gestione, il punto d) forma oggetto di particolare attenzione in questa sede.

### *5. Misure e strumenti per il raggiungimento degli obiettivi.*

Si ribadisce quanto già illustrato nel Programma di gestione del contenzioso pendente relativo agli anni precedenti.

Il processo amministrativo è strutturato in maniera tale che i ricorsi sono fissati sul ruolo (di merito o camerale) per essere decisi con prontezza da un giudice collegiale; ciò comporta che:

- ciascun ricorso iscritto sul ruolo (di merito o camerale) viene preventivamente studiato dai magistrati che compongono il collegio al fine di potersi pronunciare immediatamente sulla domanda in esame;
- il numero dei ricorsi che possono trovare spazio sul ruolo (di merito o camerale) non è illimitato, ma anzi è rigidamente contingentato, in modo da consentire ai componenti del collegio di studiare ciascuna controversia in maniera adeguata;
- un ricorso cancellato dal ruolo o rinviato senza un giustificato motivo toglie spazio decisionale ad altri ricorsi meritevoli di sollecita trattazione o di maggiore attenzione e comporta



## TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA BASILICATA

per il Collegio, per l'Ufficio e per le stesse parti uno spreco di energie senza alcun concreto beneficio per il ricorrente, per le controparti resistenti e, in definitiva, per l'amministrazione della Giustizia.

Giova al riguardo rammentare che la materia dei carichi esigibili di lavoro dei Magistrati è regolata da una puntuale e vincolante disciplina del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa. Ma anche a voler prescindere da ciò, è di intuitiva evidenza che comunque le capacità decisionali dell'Ufficio non sono illimitate ma sono direttamente condizionate dalla entità del contenzioso da fronteggiare. Pertanto la disponibilità e la flessibilità sempre manifestata dai Magistrati e dal Personale di questo Ufficio (e dimostrata dal volume dei provvedimenti prodotti negli ultimi anni e dai risultati operativi raggiunti) non escludono certamente l'esigenza di osservare limiti ragionevoli oltre i quali la quantità rischia di compromettere la qualità, specie in considerazione della complessità e diversificazione del contenzioso pendente presso questo TAR.

È quindi agevole comprendere che è essenziale la cooperazione (del resto prevista espressamente dalla Legge) tra il Giudice e le Parti (e cioè i difensori e le amministrazioni interessate) per ottimizzare l'impiego delle limitate risorse processuali e per evitarne lo spreco improduttivo.

5.1. Pertanto occorre in primo luogo avvalersi dello strumento del decreto monocratico decisorio, che le parti possono stimolare presentando apposita istanza rivolta al Presidente, ogniquale volta sia possibile, quando è da formalizzare la estinzione o improcedibilità dei ricorsi.

In ciò è determinante l'opera coordinata dell'Ufficio per il Processo e dell'Ufficio di Segreteria nella revisione e nella cura del costante aggiornamento degli archivi cartacei ed informatici, nonché una proficua e leale collaborazione delle Parti.

5.2. Poiché il ruolo camerale ha una (limitata) flessibilità (che non può invece avere il ruolo di merito), è del pari essenziale che, fin quando è possibile, le cause vengano iscritte e trattate sul ruolo camerale, piuttosto che essere iscritte o transitare su quello di merito (fatta salva l'osservanza delle disposizioni dettate per i riti speciali o accelerati).

5.3. È auspicabile che le parti interessate rappresentino con prontezza tutte le proprie esigenze ed obiezioni (ad es. in tema di istruttoria, di integrazione del contraddittorio, di riunione di cause connesse, di rimessione in termini, di competenza del TAR o di giurisdizione del giudice amministrativo), al più presto possibile, con l'atto introduttivo del giudizio, con la domanda cautelare, con una apposita istanza o con la presentazione dell'istanza di prelievo (anziché procrastinare la manifestazione di tali questioni in sede di memorie conclusionali o di discussione orale), in modo che la causa sia iscritta sul ruolo di merito solo quando sia effettivamente matura per la definizione.

5.4. L'eventuale istanza di prelievo andrebbe presentata quando effettivamente c'è la necessità che il giudice dia la soluzione della lite, essendosi esaurite tutte le possibilità di risolver-



## TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA BASILICATA

la altrimenti (trattative transattive, esercizio dei poteri di autotutela, provvedimenti di riesame o di sanatoria, etc.).

5.5. La fissazione di Ruoli Aggiunti è prevista quando si manifesta l'opportunità di verificare in anticipo la sussistenza dell'interesse alla decisione di merito, ovvero di valutare la completezza del materiale istruttorio e del contraddittorio oppure la sussistenza di questioni di rito rilevabili d'ufficio.

Per i ricorsi iscritti negli eventuali Ruoli Aggiunti, si richiede dunque ai difensori delle parti di confermare (o negare) la sussistenza dell'interesse, nonché (in caso affermativo) di controllare se la controversia è ritenuta matura per una decisione nel merito, rappresentando le eventuali ragioni comunque ostative alla sua definizione.

5.6. È essenziale che le parti del processo, nel proprio interesse oltre che per il corretto e spedito andamento del processo, adempiano all'onere di rispettare i termini processuali previsti dalla legge (per la presentazione di memorie o documenti) o dal giudice (per l'esecuzione di adempimenti istruttori), nonché le vincolanti regole tecnico-operative per l'attuazione del Processo amministrativo telematico (PAT).

È opportuno al riguardo rammentare che i termini processuali sono perentori, essendo normalmente stabiliti a pena di decadenza.

L'inosservanza di tali oneri, a parte gli eventuali riflessi sul riconoscimento delle ragioni vantate in giudizio dalle parti, può produrre rallentamenti nell'esercizio dell'attività giurisdizionale ed è quindi causa di inefficienze che possono e devono essere eliminate con l'ordinaria diligenza.

5.7. Per la trattazione delle istanze cautelari, il Collegio è orientato nel senso di approfondire le questioni sollevate, senza fermarsi alla mera considerazione del *periculum in mora*, in modo da poter eventualmente definire la lite con sentenza in forma semplificata ogniqualvolta ne sussistano i presupposti, o comunque, se ciò non è possibile, per poter dare alle parti una concreta indicazione sulle probabilità di fondatezza del ricorso.

Ne consegue che anche una tardiva rinuncia alla domanda cautelare ovvero la prassi di chiedere l'abbinamento al merito (istituto non previsto dalle norme processuali) comportano attività del tutto improduttive e quindi uno spreco di energie processuali non solo per i magistrati del Collegio, ma anche per la Segreteria e le controparti interessate.

Peraltro è da osservare che la cancellazione dal ruolo di una domanda cautelare equivale ad una rinuncia e, in quanto tale, espone il rinunciante al rischio di una possibile condanna al pagamento delle spese della fase cautelare.

5.8. Il tempo di studio di una controversia (e quindi anche la quantità e la qualità delle decisioni del giudice) sono oggettivamente condizionati non solo dalla intrinseca complessità della materia trattata (che ovviamente non dipende dalle parti), ma anche dalla quantità e qualità degli scritti difensivi (che invece dipendono unicamente dalle parti).

È perciò essenziale la scrupolosa osservanza delle prescrizioni dettate in materia di chiarezza e sinteticità degli atti di parte, in applicazione dell'art. 13-ter delle norme di attuazione al



## TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA BASILICATA

codice del processo amministrativo, ovvero il sostanziale rispetto del principio generale sancito dall'art. 3 c.p.a., disposizione questa rivolta sia al Giudice che alle Parti.

Infatti, a parte le penalizzazioni previste come conseguenza dell'inosservanza di tale disciplina (anche ai fini della liquidazione delle spese di lite ex art. 26 c.p.a.), la redazione di scritti difensivi chiari e sintetici ha un diretto e rilevante effetto sull'efficienza complessiva dell'attività giurisdizionale.

5.9. In base all'art. 71 c.p.a., le parti hanno la facoltà di procrastinare per la durata di un anno (al massimo, nel rito ordinario) la presentazione della domanda di fissazione d'udienza, ottenendo in tal modo (nei casi in cui non si debba procedere d'ufficio) un periodo durante il quale la potestà decisionale del giudice rimane in uno stato di latenza, fin a quando una delle parti costituite non dia impulso al processo. Una volta presentata la domanda di fissazione d'udienza, che è per legge irrevocabile, il giudice ha il potere-dovere di risolvere la controversia al più presto possibile (compatibilmente con i vari fattori che condizionano l'esercizio dell'attività giurisdizionale) e le parti hanno il dovere di collaborare al celere ed efficiente svolgimento del processo.

5.10. In base agli artt. 64 e 65 c.p.a., la parte ricorrente ha l'onere di fornire tempestivamente i documenti di cui abbia la disponibilità e di chiedere, per tutta la ulteriore documentazione di causa, i provvedimenti presidenziali necessari per assicurare la completezza dell'istruttoria.

In base all'art. 46 c.p.a., le amministrazioni intimare, fatta salva la facoltà di costituirsi o meno in giudizio, hanno comunque l'obbligo di produrre, nel termine all'uopo prescritto, l'eventuale provvedimento impugnato, nonché tutti gli atti e i documenti in base ai quali l'atto è stato emanato, quelli in esso citati e quelli ritenuti utili al giudizio. Tale obbligo risulta sostanzialmente correlato alla imparzialità che deve sempre caratterizzare, per norma costituzionale, l'attività dell'autorità amministrativa, anche quando assume la veste di parte in un processo.

5.11. Va infine ricordato che, con l'art. 17, co. 7, del decreto-legge n. 80 del 2021, sono state introdotte nel codice del processo amministrativo disposizioni che hanno specificamente lo scopo di accelerare i tempi per la definizione delle controversie:

- l'inserimento del comma 1-bis all'art. 73, che inibisce la cancellazione della causa dal ruolo, sia d'ufficio che su istanza di parte, ed ammette il rinvio della trattazione della causa "solo per casi eccezionali";
- l'aggiunta dell'art. 72-bis che dispone un rito camerale accelerato per i ricorsi che risultino suscettibili di immediata definizione, con sentenza in forma semplificata

### *6. Conclusioni.*

La leale collaborazione fra tutti gli "attori" del processo amministrativo (Magistrati, Avvocati e Personale del TAR) è indispensabile per mantenere elevati livelli di efficienza nello svolgimento del Servizio Giustizia, al fine di garantire una tutela giurisdizionale piena ed ef-



## TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA BASILICATA

fettiva nonché la ragionevole durata del processo, in attuazione della Carta Costituzionale, della normativa eurounitaria, della disciplina sovranazionale e del codice del processo amministrativo.

A tal scopo è importante avere obiettivi chiari e condivisi da tutti ed avvalersi di strumenti efficaci e rispettosi delle regole e dei principi in materia processuale.

Con tale spirito è elaborato il presente Programma che fissa le linee guida e la *best practice* seguite dal Tribunale, con la doverosa cooperazione delle Parti, ciascuno nell'ambito del proprio ruolo e nel rispetto delle proprie funzioni.