

# **PROGRAMMA PER LA GESTIONE DEL CONTENZIOSO pendente presso la Sezione staccata di Catania del T.A.R. Sicilia Anno 2021**

Adottato con D.P. 24 del 19 febbraio 2021, 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 31.12.2020.**

Al 31.12.2020 risultano pendenti presso la Sezione Staccata di Catania del T.A.R. Sicilia n. 9.724 ricorsi. A tale risultato si è pervenuti secondo la seguente progressione:

### **Anno 2018**

Pendenti all'1 gennaio ricorsi n. 27.690

Pendenti al 31 dicembre ricorsi n. 21.119

Differenza ricorsi n. 6.571, pari al - 23,73%

### **Anno 2019**

Pendenti all'1 gennaio ricorsi n. 21.119

Pendenti al 31 dicembre ricorsi n. 15.137

Differenza ricorsi n. 5.982, pari al - 28,32%

### **Anno 2020**

Pendenti all'1 gennaio ricorsi n. 15.137

Pendenti al 31 dicembre ricorsi n. 9.724

Differenza ricorsi n. 5.413, pari al - 35,76%

### **Differenza triennio**

#### **Pendenze**

2018-2020 pari a 17.966 – 64,88%

#### **Tempi medi di definizione ricorsi.**

2017 – 2020 1874 giorni - 976

L'obiettivo indicato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa nella deliberazione del 15-09-2011 - 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.

Si sono raggiunti in un triennio i ragguardevoli risultati di eliminare 17.966 pendenze, pari al 64,88% delle originarie all'1.1.2018, dato, in effetti, destinato ad amplificarsi già nei primi mesi del 2021, nonché di abbassare il tempo medio di definizione dei ricorsi da 1874 giorni a 976 (pari a una riduzione di circa il 48%), quale effetto, prevalentemente, dell'attività preparatoria già effettuata dall'Ufficio del processo e dalle Segreterie del Tribunale.

In quest'ultimo senso, i risultati, che in gran parte rispecchiano l'eliminazione delle pendenze mediante l'emanazione dei decreti presidenziali di estinzione e di perenzione, sono stati ottenuti, oltre alla evidente attività dei Presidenti di Sezione, grazie a una ormai collaudata sinergia tra lo scrivente, il Segretario Generale e il personale tutto (senza distinzioni coinvolto nell'attività di smaltimento, secondo le proprie competenze) ben coordinato dall'Ufficio del Processo, per altro, nell'anno di riferimento, in un periodo particolarmente complesso per i noti fatti legati alla pandemia da covid-19. Va segnalato, inoltre, il particolare impegno del Presidente della Terza Sezione, che nel 2020 ha personalmente smaltito un rilevante numero di pendenze, assegnandosi affari di merito definiti con sentenza, pur non essendovi alcun obbligo, secondo le direttive interne volte a regolamentare l'attività dei Presidenti di Sezione.

Il Segretario Generale ha tempestivamente assegnato al personale amministrativo gli obiettivi previsti dall'istituto contrattuale della "produttività collettiva", provvedendo al continuo monitoraggio dei risultati raggiunti, tra i quali (in misura preponderante) quello delle attività finalizzate all'adozione dei decreti decisori ai fini della riduzione delle pendenze.

Ulteriore elemento determinante è stata la riorganizzazione del *modus operandi* delle Sezioni e dell'Ufficio del Processo, istituito nel 2018.

In particolare, considerata l'evidente situazione "critica" delle pendenze registrate nel Tribunale, uno dei primi accorgimenti adottati dallo scrivente, insediatosi nel novembre 2017, avendo registrato pendenze risalenti addirittura al 1982, è stata quella di procedere alla eliminazione dell'arretrato, diversamente che nel passato, seguendo rigorosamente l'ordine cronologico, aumentando sensibilmente, pur nei limiti stabiliti dalle disposizioni vigenti in tema di carichi di lavoro, la produttività complessiva raggiunta mediante le Udienze di smaltimento.

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" e, purtroppo, stante la risalenza dei fascicoli, la possibile erronea chiusura di altri.

Inoltre, quest'anno si è formulato un tabulato, 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 e determinazione degli obiettivi per l'anno 2021.**

Il dato complessivo delle pendenze al 31.12.2020, seppur notevolmente diminuito, appare ancora rilevante, in considerazione, per altro, di un notevole numero di ricorsi ultraquinquennali e ultradecennali.

Nel 2021, si è ormai giunti alla sola valutazione delle pendenze ultraquinquennali, essendo ormai pressoché ultimato il controllo e l'adozione per gli anni precedenti.

In altri termini, la valutazione dei ricorsi progressi è ormai a "regime".

Sarà completata la chiusura di tutti i fascicoli risalenti al 2014 per i quali, decorsi i termini di legge, pende procedimento di perenzione.

Inoltre, saranno chiusi tutti i ricorsi per i quali, per accertata mancanza del difensore di una delle parti, si è già proceduto a dichiarare l'interruzione del processo.

L'Ufficio del Processo, che costituisce luogo di sintesi del lavoro complessivo, e le Segreterie stanno già da tempo procedendo, e continueranno a farlo, a indirizzare agli avvocati, oltre gli avvisi di perenzione, "comunicazioni di cortesia", volte alla manifestazione concreta della sussistenza dell'interesse alla definizione del ricorso, al fine di consentire di completare i ruoli d'udienza di merito con fascicoli per i quali, appunto, sussiste l'effettivo interesse.

Inoltre, in considerazione della risalenza di molti ricorsi, statisticamente per lo più riconducibili alla materia dell'edilizia, si procederà a comunicazioni o a ordinanze presidenziali istruttorie, anche queste volte a consentire la definizione del giudizio senza rinvii eventualmente necessari per acquisire gli elementi di novità nella datata procedura amministrativa.

Con tali espedienti, piuttosto che con la celebrazione, come nel passato, di udienze tematiche di mera dichiarazione dell'interesse, sarà certamente possibile il raggiungimento della più spedita definizione dei ricorsi ancora pendenti.

Si segnala che per l'anno 2021, nonostante la programmazione di udienze di smaltimento da parte del CPGA, le adesioni dei Colleghi, evidentemente influenzate dal fenomeno Covid-19, sono state notevolmente inferiori, di guisa che la programmazione, dallo scrivente già effettuata, tenendo conto dei limiti di assegnazione previsti, passerà da 351 fascicoli del 2020 a 165 fascicoli circa, per il corrente anno, con un saldo negativo di 186 circa ricorsi.

Il dato finale dei ricorsi da definire, come chiarito ancora rilevante, che si stimano a fine anno di circa 5.000, non è certamente nel breve riassorbibile con l'attuale organico di Magistratura, in considerazione dei limiti imposti dai carichi di lavoro stabiliti dal C.P.G.A..

Invero, ove anche si riuscisse, confermando l'andamento degli ultimi periodi, ad avere un saldo annuo "attivo" di circa il 20% tra sentenze depositate e ricorsi introitati (400 - 500 sentenze), residuerebbe sempre un considerevole "debito" di lungo periodo.

Va, comunque, confermata la calendarizzazione dei ricorsi più datati, al fine di conseguire il risultato della definizione dei ricorsi ultraquinquennali, come chiarito, ancora particolarmente numerosi, con l'ulteriore risultato di un ulteriore abbattimento dei tempi medi di definizione del contenzioso, allo stato non stimabili.

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

Il conseguimento dell'obiettivo predeterminato, 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, oltre che esageratamente numerosi, effettivamente datati nel tempo e, quindi, concernenti questioni regolate da disposizioni normative spesso superate e da principi giurisprudenziali effettivamente ormai diversi. In tal senso occorre dare atto che una buona parte degli Avvocati ha risposto, anche su 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.

Tale attività, invero, è stata spesso ostacolata, oltre dalla risalenza dei fascicoli (con comprensibile insussistenza di contatti recenti degli avvocati con i clienti), dal particolare complesso periodo caratterizzato dalla pandemia per Covid-19.

Si può 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 (e, purtroppo, non esitati con sentenza) non sussiste più l'interesse, 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.

A tanto va ovviato con la ricerca di connessioni tra i fascicoli, più semplice in circoscritte materie e di fatto impraticabile in molte altre, al fine di razionalizzare le udienze.

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 assoluta di detto principio alla realtà della Sezione staccata di Catania comporterebbe la fissazione in udienza pubblica di (quasi soltanto) ricorsi molto risalenti nel tempo; ciò determinerebbe però 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, sicuramente devono avere, o meritano, una immediata attenzione o una risposta più pronta (ad esempio, in tema di interdittive).

A questi si aggiungono i numerosi rinvii, ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a. per la decisione di merito da parte del Giudice d'appello, che, invero, 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 a 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).

Non può, comunque, sottacersi l'esigenza di trattazione di tutti i ricorsi (non ancora definiti) per i quali risulti essere stata proposta azione ex L. Pinto, ai fini di evitare che possa continuare a prodursi danno erariale.

In ogni caso, i Presidenti delle Sezioni dovranno assegnare un minimo di tre fascicoli "datati" per ciascun Magistrato a udienza, 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 annuale).

La finalità complessiva di coniugare la risoluzione di fascicoli datati con quelli più recenti può, come accennato, essere altresì meglio perseguita con l'utilizzo delle sentenze in forma semplificata, che, ad avviso di chi scrive, andrebbero valorizzate, piuttosto che non conteggiate, così come in atto previsto, nei carichi di lavoro dei singoli Magistrati.

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 la comunicazione di cortesia.

Va completata l'attività di dichiarazione dell'interruzione del numero di giudizi ancora pendenti, e già individuati presso le Segreterie e l'archivio, nei quali si sia verificato il decesso di uno o più degli avvocati costituiti (o comunque la cancellazione dall'Albo professionale), per la successiva adozione dei decreti di estinzione per (eventuale) mancata prosecuzione o riassunzione.

Particolarmente utile, infine, come già chiarito, può risultare l'anticipato svolgimento di attività istruttoria, attraverso l'adozione dei provvedimenti istruttori monocratici che dovessero essere richiesti.

### **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 comunicazione di cortesia, senza omettere di fornire comunque una risposta, anche solo per rappresentare la difficoltà di confermare la permanenza dell'interesse al ricorso;
- 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 da inserire nei moduli di deposito, soprattutto in tema di istanze di decisioni monocratiche, spesso richieste soltanto in detti modelli e non nel corpo dei ricorsi e viceversa;
- prestare particolare cura nel deposito dei fascicoli, fornendo sintetica ma precisa indicazione volta a distinguere i singoli allegati depositati.

### **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 ultraquinquennali e, come rappresentato, si deve soltanto dare continuità a un'attività che, per la verità, appare ben organizzata e ha fornito apprezzabili risultati.

Catania, 19.2.2021

Il Presidente  
Pancrazio Maria Savasta

Depositato il 19.2.2021  
Il Segretario Generale  
(Dr.ssa Maria Letizia Pittari)