



# ***Tribunale Amministrativo Regionale delle Marche*** **ANCONA**

## **PROGRAMMA PER LA GESTIONE DEI PROCEDIMENTI PENDENTI NELL'ANNO 2019 - ART. 37 D.L. 6 LUGLIO 2011 N. 98 CONVERTITO DALLA LEGGE 15 LUGLIO 2011, N°111**

L'art. 37 del decreto legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n°111, reca disposizioni in ordine all'efficienza del sistema giudiziario e la celere definizione delle controversie, attraverso la determinazione con il "*Programma per la gestione dei procedimenti amministrativi pendenti*" degli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti concretamente raggiungibili nell'anno di riferimento e degli obiettivi di rendimento dell'ufficio, tenuto conto dei carichi di lavoro esigibili dai magistrati, dell'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti pendenti, individuati secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto della durata della causa, anche con riferimento agli eventuali gradi di giudizio precedenti, nonché della natura e del valore della stessa.

Il presente programma detta una disciplina integrativa alle "*Disposizioni per assicurare la qualità, la tempestività e l'efficienza della giustizia amministrativa*" adottate dal Consiglio di Presidenza nella seduta del 18 gennaio 2013 (di seguito "Criteri CdP"), ed assume carattere generale non essendo state implementate, per l'anno 2015, le misure straordinarie di cui all'art 16, All. 2, al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

L'attuazione del programma non dovrà compromettere o comunque ritardare lo svolgimento di tutte le altre attività e funzioni ordinarie dell'Ufficio qui non espressamente considerate.

### **Situazione organizzativa, strategie e disciplina di coordinamento.**

1) Nell'anno 2019, rispetto alla situazione organizzativa dell'anno 2018, le criticità presenti nelle figure di vertice della Magistratura non sono state superate.

- Dei sette magistrati previsti nella dotazione organica del personale di magistratura sono assegnati a questo Tribunale, solo, cinque magistrati;
- Nella dotazione organica del personale amministrativo dell'Ufficio di Segreteria con decorrenza dal 1° gennaio 2019, risultano vacanti
  - N°2 posti dell'area III con profilo professionale "Funzionario";
  - N°2 posti dell'Area II con profilo professionale di Assistente, assegnati nell'anno 2018 all'Ufficio del Processo;

- Nel contempo, risultano assenti dal servizio N<sup>2</sup> unità lavorative dell'Area II (n<sup>1</sup> Assistente e N<sup>1</sup> Collaboratore) per altri motivi.
- Nell'anno 2017, è stata sottoscritta la convenzione quadro con la Regione Marche, Corte d'Appello, Università degli Studi di Urbino, Macerata, Camerino e Università Politecnica di Ancona, per la formazione presso gli Uffici Giudiziari, finanziato con fondi FSE 2014-2020 approvata dal Consiglio di Presidenza in data 12.10.2018 e con decorrenza dal mese marzo del corrente anno sarà assegnato all'Ufficio del Processo N<sup>1</sup> Tirocinante.

2) Tenuto conto della parziale copertura dell'organico di magistratura (5 unità su 7) e della mancata attivazione di misure straordinarie per la riduzione dell'arretrato di cui all'art 16, All. 2 al decreto legislativo n. 104 del 2010 (per l'anno 2014), il mantenimento degli standard di produttività e l'eventuale ulteriore riduzione dell'arretrato rispetto all'anno 2018 potranno essere ottenuti – oltre che con gli strumenti di decretazione monocratica per la rapida definizione dei giudizi in rito ai sensi degli artt. 82 e 85 c.p.a. – attraverso la fissazione di udienze finalizzate a verificare il permanere dell'interesse alla trattazione dei ricorsi più risalenti ed a seguito dell'adesione

## Obiettivi per l'anno 2019

### A) Obiettivo di riduzione della durata dei procedimenti raggiungibili nell'anno in corso

#### A.1) *Riduzione della durata dei procedimenti*

Alla data del 31 dicembre 2018 risultano pendenti N<sup>3094</sup> ricorsi distribuiti a partire dall'anno 1995. L'elevato numero di cause pendenti non consente di calcolare - con un serio margine di approssimazione - la durata media dei procedimenti che, realisticamente, rappresenti l'andamento generale del contenzioso amministrativo marchigiano. Di conseguenza, non è possibile fissare obiettivi generali di riduzione del contenzioso, che possiedano i caratteri di attendibilità, misurabilità e obiettiva verificabilità.

Allo stato attuale, è possibile continuare a garantire interventi diretti a contenere la durata dei singoli affari che vengono portati all'attenzione dell'organo giudicante, attraverso le seguenti misure:

- oculata gestione delle istanze di rinvio;
- anticipazione della fase istruttoria in vista dell'udienza di merito;
- incremento dei ricorsi definiti in primo grado con sentenza in forma semplificata, adottata - ai sensi dell'art. 60 c.p.a. - in esito alla trattazione della domanda cautelare;
- immediata adozione dei provvedimenti monocratici di definizione in rito di cui agli artt. 82 e 85 c.p.a.;
- rispetto dell'ordine di priorità nella fissazione dei ricorsi per la decisione di merito;
- formazione del ruolo di merito nell'equo bilanciamento tra i ricorsi recenti (fissati dal collegio a seguito dell'accoglimento dell'istanza cautelare o ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a.) e cause più risalenti;

- **“Udienze per ruoli aggiunti”** finalizzati ad individuare le pendenze fittizie, per poter definire subito i giudizi per i quali sia venuto meno l’interesse ad una decisione di merito, fissando al contempo, nel rispetto dei limiti massimi di questioni assegnabili ai magistrati stabiliti dal Consiglio di Presidenza, quelli per i quali sussista ancora l’interesse;
- **“Udienze Straordinarie smaltimento dell’arretrato - Anno 2019”** per le quali sono state fissate le date del 4 aprile 2019 e del 14 giugno 2019 finalizzate a ridurre l’arretrato.

Tutti gli attori di cui al successivo punto B) coopereranno attivamente per l’individuazione di ricorsi realmente identici da definire nella medesima udienza o camera di consiglio ai sensi dell’art. 3, comma 5, dei “Criteri CdP”.

#### *A.2) Abbattimento dell’arretrato*

In applicazione delle misure incentivanti di cui all’art. 37 commi 11 *bis* e 12 del D.L. 98 del 2011, viene confermato l’obiettivo di riduzione del 10 per cento dei procedimenti pendenti rispetto all’anno precedente.

L’obiettivo si intenderà raggiunto se – alla data del 31 dicembre 2019 - il numero delle cause pendenti sarà inferiore alla cifra di N<sup>^</sup> 2785.

L’obiettivo potrà essere rideterminato nel caso in cui, nel corso del 2019, si dovesse verificare un significativo incremento delle sopravvenienze rispetto alla media degli ultimi 10 anni (904), considerato che, nel corso dell’anno 2015, il TAR Marche ha esaurito la procedura di perenzione transitoria di cui all’art. 1, All. 3, al decreto legislativo n. 104 del 2010, portandosi alla pari con la procedura di perenzione quinquennale di cui all’art. 82 del c.p.a., per cui nell’anno in corso saranno dichiarati perenti (se ne sussisteranno i presupposti) i ricorsi presentati nell’anno 2013 e in parte nell’anno 2014.

#### *Attori coinvolti nell’attuazione del programma e corrispondenti attività*

L’attuazione del programma presuppone, pur nella distinzione e nel rispetto dei corrispondenti ruoli, un’attività sinergica e coordinata dei Magistrati, del personale di Segreteria, del Libero Foro (tramite rispettivi Ordini professionali), dell’Avvocatura dello Stato, delle Avvocatura delle altre Pubbliche Amministrazioni ed eventuali tirocinanti quale personale esterno di supporto.

Presso questo Tribunale, è stato già costituito:

- l’Ufficio del Processo, struttura organizzativa destinata ad assicurare il supporto al più efficiente impiego delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione per garantire tutte le attività amministrative e la puntuale gestione.
- l’Ufficio Relazioni con il pubblico;

Tenuto conto del D.P.C.S. 29 gennaio 2018 - con cui è stato approvato il Regolamento di organizzazione degli Uffici Amministrativi della Giustizia Amministrativa (pubblicato sulla G.U. in data 16 marzo 2018) - ed in particolare l’art. 27, comma 3, punto 1, nell’anno in corso, il Dirigente coordinerà l’Ufficio del Processo, con le unità lavorative assegnate, stante l’assenza di unità lavorative con profilo professionale di funzionario.

**B) Obiettivo di rendimento dell'ufficio, tenuto conto dei carichi esigibili di lavoro dei magistrati individuati dai competenti organi di autogoverno, l'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti pendenti, raggiungibili nell'anno in corso**

*B.1) Rendimento generale dell'Ufficio*

Tendenza al mantenimento ed al miglioramento dello *standard* di rendimento e di produttività raggiunto nell'anno 2018, con tendenziale miglioramento per l'anno in corso.

*B.1.1) Presidente del Tribunale*

Il Presidente del Tribunale garantirà il coordinamento generale delle azioni necessarie per l'attuazione del programma, attraverso l'esercizio delle funzioni ad esso riservate dall'ordinamento, adottando i conseguenti provvedimenti monocratici. La delega è ammessa solo:

- *una tantum* a fronte di impedimenti oggettivi (da comunicare al Consiglio di Presidenza ai sensi dell'art. 3, comma 9, dei "Criteri CdP");
- per garantire, la turnazione nel periodo feriale, con particolare riferimento all'esame delle istanze cautelari di cui agli artt. 56 e 61 del c.p.a. e all'adozione dei decreti di cui all'art. 118 del c.p.a.;
- nelle altre ipotesi disciplinate da questo programma.

Restano comunque riservati al Presidente l'adozione dei decreti di cui all'art. 82 e all'art. 1 All. 3 del decreto legislativo n. 104 del 2010, nonché l'adozione degli altri decreti di cui all'art. 85 del c.p.a. relativi a fascicoli mai assegnati ad altro magistrato ovvero assegnati a magistrati non più in servizio presso il Tribunale, fatte salve le ipotesi di legittima sostituzione per assenza o impedimento.

Prima della fissazione dei ricorsi pendenti da lunga data, il Presidente disporrà le istruttorie obiettivamente necessarie affinché la definizione del giudizio non venga ulteriormente ritardata in sede di merito.

*B.1.2) Altri magistrati del Tribunale*

Ai Magistrati saranno assegnati un numero di affari nei limiti stabiliti dal Consiglio di Presidenza. Detti limiti, potranno essere superati (ai sensi dell'art. 1 c. 2 dei "Criteri CdP") previo consenso del Magistrato, ma contenuti, comunque, entro il limite massimo di 3 affari per udienza (diversi da quelli cautelari), e riguardanti cause vertenti su un'unica questione (art. 72 c.p.a.) o di tipo seriale non identiche ovvero definibili con riferimento ad orientamenti giurisprudenziali diffusi.

Il singolo Magistrato adotterà, sempre su base volontaria, i decreti presidenziali di cui all'art. 85 del c.p.a. che la Segreteria gli sottoporrà in applicazione del punto B.1.3).

*B.1.3) Segreteria e personale esterno di supporto*

L'Ufficio di Segreteria supporterà il Presidente ed i Magistrati se delegati nella redazione dei provvedimenti monocratici di cui agli artt. 82, 85 e 1 All. 3 del decreto legislativo n. 104 del 2010. Su loro richiesta potrà anche predisporre lo schema di provvedimento.

L'Ufficio di Segreteria, svolgerà, inoltre, un costante monitoraggio dell'archivio per la tempestiva individuazione dei ricorsi di cui all'art. 81 del c.p.a. ovvero per l'individuazione delle cause di estinzione o improcedibilità definibili ai sensi degli artt. 82 e 85 del c.p.a..

Il personale amministrativo assicurerà il costante monitoraggio dell'archivio per il tempestivo inoltro degli avvisi di cui all'art. 82 del c.p.a. al verificarsi dei presupposti.

#### *B.1.4) Libero foro, Avvocatura dello Stato, Avvocatura delle altre Pubbliche Amministrazioni*

Sarà reso effettivo, l'obbligo di sinteticità e chiarezza di cui all'art. 3 del c.p.a., nel rispetto dei limiti stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio di Stato in data 22 dicembre 2016.

Sarà altresì valorizzato, per quanto possibile, l'istituto di cui all'art. 72 del CPA, sia per la rapida fissazione dell'udienza di merito, sia per una definizione immediata della controversia, in sede cautelare, ai sensi dell'art. 60 del c.p.a..

Non saranno accolte richieste di rinvio della trattazione del ricorso per cause diverse da quelle indicate al paragrafo B.3).

Dovrà essere rispettato l'obbligo di deposito di atti e documenti in formato digitale in applicazione dell'art. 136, comma 2, c.p.a. e secondo le disposizioni introdotte, a partire dal 2017, per il P.A.T.

#### *B.1.5) Tirocinanti*

I Tirocinanti, che si andranno ad individuare concorreranno al raggiungimento degli obiettivi previsti dal programma secondo le modalità stabilite nella convenzione sottoscritta con la Regione Marche.

#### *B.2) Ordine di fissazione degli affari di merito*

I ricorsi per i quali la legge assicura una corsia preferenziale (ai sensi degli articoli 87, comma 3, 119, 120, 129 c.p.a.) saranno fissati nel rispetto dei termini stabiliti, con eventuale compensazione successiva sul carico di lavoro del magistrato relatore qualora vengano superati i limiti massimi del carico assegnabile di cui al punto B.1.2).

I ricorsi di cui all'art. 130 del c.p.a. saranno fissati in via d'urgenza e prioritaria.

Nelle ipotesi di cui all'art. 55, commi 10 e 11, c.p.a., l'udienza di discussione del ricorso nel merito sarà fissata entro il termine orientativo di 18 mesi dalla pronuncia cautelare. Detto termine potrà essere anticipato o posticipato in applicazione dei criteri di priorità di seguito indicati. Per evitare, tuttavia, il rapido completamento dei ruoli di merito con le cause fissate dal collegio attraverso le ordinanze di cui alle citate disposizioni del c.p.a., si cercherà di evitare che al singolo relatore vengano assegnati più di tre ricorsi per udienza (oltre ad eventuali ricorsi con questi connessi). In ogni caso dovrà essere perseguito l'obiettivo di definizione della controversia entro il termine triennale di cui all'art. 2 comma 2-*bis* della Legge n. 89 del 2001.

Negli altri casi saranno osservati i criteri di priorità di cui all'articolo 72 c.p.a. e all'articolo 8, All. 2, decreto legislativo n. 104 del 2010, nonché quelli previsti dall'art. 12 dei "Criteri CdP".

In particolare gli affari saranno fissati con priorità:

- qualora la decisione della controversia dipenda dalla risoluzione di una singola questione di diritto, anche a seguito di rinuncia a tutti i motivi o eccezioni, e se le parti concordano sui fatti di causa (art. 72 CPA);
- in caso di accoglimento dell'istanza cautelare (relativamente alle cause antecedenti al c.p.a. o non fissate ai sensi dell'art. 55, commi 10 e 11, c.p.a.) (art. 12 dei "Criteri CdP");
- se caratterizzati da scritti redatti in forma sintetica (art. 12 dei "Criteri CdP");
- qualora il Consiglio di Stato abbia annullato la sentenza o l'ordinanza e rinviato la causa al Tribunale (art. 8 All. 2 decreto legislativo n. 104 del 2010 );
- se dichiarati urgenti o prioritari da altre disposizioni dell'ordinamento.

Potranno inoltre essere fissati con priorità gli affari:

- connessi con esigenze di funzionalità dell'ufficio (art. 8, All. 2 del decreto legislativo n. 104 del 2010);
- connessi per materia con altri ricorsi già fissati o da fissare con urgenza (art. 8, All. 2, del decreto legislativo n. 104 del 2010);
- caratterizzati da motivate e documentate istanze di prelievo, seguendo, di norma, l'ordine di deposito delle stesse, salvo verificare l'attualità dell'urgenza o l'effettiva sussistenza di ragioni d'urgenza sopravvenute ed evidenziate in successive istanze di prelievo. L'applicazione oggettiva di tale criterio richiederà, tuttavia, la previa individuazione di tutti i ricorsi assistiti da istanza di prelievo e un esame di merito comparativo delle stesse (art. 8, All. 2, del decreto legislativo n. 104 del 2010).

Le suddette cause di priorità possono cumularsi tra loro, rafforzando l'urgenza nella fissazione del ricorso.

### B.3) Istanze di rinvio

In applicazione dell'art. 2, comma 2, c.p.a. il giudice e le parti coopereranno costruttivamente per garantire la ragionevole durata del processo.

Saranno consentiti rinvii della decisione:

- nei casi previsti dall'ordinamento;
- per comprovate e necessarie esigenze di ulteriore attività defensionale;
- per comprovate ragioni di economia processuale.

In ogni caso il rinvio non dovrà pregiudicare l'interesse di una parte all'immediata definizione del giudizio (anche cautelare) ovvero determinare il prolungarsi della controversia oltre i termini di cui all'art. 2, comma 2-*bis*, della Legge n. 89 del 2001 o aggravare sensibilmente il ritardo qualora detti termini risultino, ormai, superati.

### B.4) Verifica intermedia sullo stato di attuazione del programma

Oltre al costante monitoraggio svolto dall'ufficio sull'attuazione del programma, potranno essere organizzate formali verifiche intermedie qualora emergano evidenti criticità o significativi scostamenti rispetto agli obiettivi stabiliti per l'anno in corso ovvero sorga l'esigenza per altre urgenti ragioni. La verifica intermedia sarà svolta attraverso il coinvolgimento di tutti i soggetti di cui al punto A.2).

**C) Verifica sul raggiungimento degli obiettivi fissati per l'anno 2018 (art. 37, comma 2, D.L. n. 98 del 2011)**

*C.1) Rendimento dell'Ufficio*

Nell'anno 2018 è stato raggiunto l'obiettivo indicato nel relativo programma che prevedeva il mantenimento dello *standard* di rendimento e di produttività ottenuto nell'anno 2017.

*C.2) Azioni e risultati conseguiti in relazione alle singole misure adottate nell'anno 2018.*

**a.** Dall'esame dei ruoli di udienza (camerale e pubblica) non emerge un significativo scostamento sul numero di rinvii rispetto ai ruoli dell'anno 2018.

**b.** rispetto all'anno 2018, le definizioni del giudizio di merito in sede cautelare, ai sensi dell'art. 60 del c.p.a., sono diminuite, ovvero del 12,14% (173 nel 2017 contro 152 nel 2018);

**c.** attività sinergica con l'utenza esterna;

**d.** nell'anno 2018 è proseguita l'attività di riduzione dell'arretrato attraverso la procedura di perenzione quinquennale di cui all'art. 82 del c.p.a.. Nell'anno 2019 saranno quindi dichiarati perenti solo i ricorsi presentati dal 2013-2014

**e.** Nell'anno 2018, sono stati esaminati e conclusi quasi tutti i ricorsi per i quali era intervenuta la dichiarazione di sopravvenuta carenza di interesse o di cessata materia del contendere o di rinuncia. Di conseguenza, gli attuali 3094 ricorsi pendenti forniscono un dato abbastanza verosimile del contenzioso "reale" in attesa di decisione a seguito di pubblica udienza;

**f.** Nel corso dell'anno 2018 i ricorsi esaminati nel merito in pubblica udienza hanno riguardato:

- quelli fissati a seguito dell'accoglimento dell'istanza cautelare o in applicazione dell'art. 55 comma 10 del c.p.a.;
- quelli fissati con priorità ai sensi degli artt. 119 e 120 c.p.a.;
- quelli elettorali ai sensi dell'art. 130 c.p.a.;
- quelli con dichiarazione di interesse alla decisione urgente rinviati dall'udienza di ruolo aggiunto;
- quelli con presentazione di istanza di prelievo;
- eventuali ricorsi connessi a quelli di cui sopra.

Per quanto concerne i ricorsi da decidersi nel merito secondo il rito camerale (silenzi, accessi e ottemperanze), non emergono ritardi rispetto ai termini di fissazione dell'udienza, in camera di consiglio, di cui all'art. 87, comma 3, c.p.a..

In applicazione delle misure incentivanti di cui all'art. 37, commi 11 *bis* e 12 del D.L. n. 98 del 2011, è stato individuato l'obiettivo di riduzione del 10 per cento dei procedimenti pendenti rispetto all'anno precedente. L'abbattimento dell'arretrato nell'anno 2018 si è assestato attorno all'12,28% essendo stati definiti 1034 ricorsi con provvedimento (ed altri 15 annullati su istanza di parte).

La situazione descritta rende evidente l'insufficienza della dotazione organica dei magistrati assegnati al Tribunale amministrativo per le Marche al fine di raggiungere l'obiettivo di abbattimento sensibile dell'arretrato.

Ancona, 2 marzo 2019

IL PRESIDENTE  
Maddalena Filippi