

La giustizia amministrativa a Parma

Paolo Michiara

Dati relativi alla giustizia amministrativa a Parma⁵³

La giustizia amministrativa (per brevità G.A.) è quel "complesso di *mezzi* che un ordinamento giuridico appresta per assicurare la conformità dell'azione amministrativa alle *leggi* e, in certi casi, ai principi dell'*opportunità* e della *ragionevolezza*"⁵⁴.

Il "mezzo" per eccellenza è il Tribunale Amministrativo Regionale, a Parma presente con una *sezione distaccata* (con competenza su Parma, Piacenza e Reggio) del T.A.R. Emilia-Romagna (Bologna). Il Collegio è composto da tre Giudici (Presidente compreso), che si riuniscono in udienza *pubblica* seguendo un calendario fisso deciso anno per anno (21 udienze fissate per il 2011). In ogni udienza vengono "discussi" (tra "sospensive" e "meriti") dai 20 ai 40 ricorsi.

Rispetto al "civile" quindi la G.A. si caratterizza per un carattere veramente *domestico* : gli "attori" (giudici e avvocati) sono un numero ristretto (dei 1.176 avvocati di Parma solo poco più di una decina frequentano abitualmente il T.A.R.)⁵⁵, il numero

53 Si ringrazia, per la consueta disponibilità nel fornire i dati, il personale tutto del T.A.R.. L'elaborazione della tabella 2010 è a cura del Pres.f.f., Dott. Italo Caso, che si ringrazia, unitamente all'attuale Presidente Dott. Mario Arosio e alla Cons. Dott. sa Emanuela Loria, per le indicazioni e i consigli ricevuti. I commenti (brevissimi e privi di approfondimenti, vista la natura della pubblicazione) apportati ai dati sono invece ovviamente responsabilità di chi scrive.

54 M.NIGRO, *Giustizia amministrativa*, Bologna, 1976. La definizione del celebre studioso fa comprendere come la giustizia amministrativa sia, in qualche misura, "parte" dell'amministrazione (a volte si deve sostituire alla stessa, specie in ambito locale).

55 In realtà un gran numero di ricorsi (specialmente quelli promossi da stranieri, ma anche da soggetti e imprese non di Parma) è presentato da avvocati di altri fori. Il fatto insomma che siano pochi gli avvocati di Parma ad occuparsi di amministrativo non significa che la G.A. sia prerogativa del foro domestico: la diffusione delle tecnologie informatiche ha del resto esteso la concorrenza tra professionisti (specie per le materia più complesse) a livello nazionale.

dei ricorsi non è elevato e, conseguentemente, i "tempi" non sono lunghi come quelli della giustizia ordinaria. I temi e le questioni sono però, generalmente, sempre di grande complessità e difficoltà⁵⁶. È sufficiente esaminare le sentenze reperibili in rete per rendersi conto della varietà e problematicità (in termini di fatto e di diritto) delle questioni trattate.

L'utilizzo generalizzato della "rete" (quindi la trasparenza e conoscibilità di quanto avviene nel processo amministrativo) è, forse, la peculiarità più evidente della G.A. Nel sito istituzionale "www.giustizia-amministrativa.it" sono infatti liberamente accessibili i dati salienti relativi ai ricorrenti, alla materia e allo stato di avanzamento dei ricorsi. Sono inoltre pubblicate in integrale tutte le sentenze. Questo significa che, digitando nel predetto sito nazionale (sotto la voce T.A.R. Parma), tutti possono acquisire non solo i dati ma anche i "contenuti" relativi a ricorsi e sentenze.

Si tratta, ai nostri fini (mera ricognizione di dati utili per conoscere aspetti di Parma attraverso il contenzioso), di una circostanza di assoluto rilievo. L'analista, lo studioso ed anche i cittadini, possono quindi farsi un'idea, non filtrata dai giornali e dalle dichiarazioni ufficiali degli amministratori, di come effettivamente vengano decise alcune delle più rilevanti questioni che attengono alla vita amministrativa della città (lavori pubblici, urbanistica, concorsi pubblici, commercio ed altro).

Non solo, ma è pure possibile, attraverso la lettura delle *relazioni annuali* di apertura dell'anno giudiziario presso il T.A.R. (reperibili in rete), analizzare i dati del contenzioso pendente. I ricorsi sono divisi per materia, vengono indicati i numeri di quelli accolti, dei respinti, delle "pendenze": si ha insomma un'idea di come venga gestita la G.A.

È pertanto possibile, rimandando alla "visione" dei predetti siti e nell'impossibilità evidente tanto di scendere nel merito delle singole vicende giudiziarie quanto di fornire (specie in

⁵⁶ Questo è probabilmente il motivo per il quale pochi giovani si avvicinano alla materia. Non è facile "ammortizzare", soprattutto in un momento di crisi, i costi di una formazione post laurea necessariamente lunga.

questa sede) elementi di giudizio sul complesso governo della G.A, chiudere brevemente la presente scheda segnalando alcuni (ulteriori) dati estrapolati che si ritiene possano essere significativi anche per i non addetti ai lavori.

Ebbene, si assiste, in termini numerici, ad una sensibile riduzione del contenzioso. Si pensi che mentre negli anni '90 venivano "introitati" circa 600 ricorsi per anno, nel 2010 sono stati presentati 364 ricorsi (la "discesa" dal 1990 ad oggi è costante).

Se è vero che una parte della riduzione si deve alla nuova formulazione dello strumento dei "motivi aggiunti", come non considerare rilevante l'aumento "fuori misura" del contributo unificato (tassa)? Si consideri che, in materia di *appalti*, anche per un piccolo appalto in materia di servizi alla persona o di progettazione, il ricorrente deve ora pagare una *tassa fissa* (non cioè proporzionata alla rilevanza economica della lite) di 4.000 euro (altri 4.000 euro se si presentano motivi aggiunti)⁵⁷. Se gli operatori economici non possono accedere alla giustizia, a chi si devono rivolgere (si pensi al piccolo operatore, specie del Sud)? È facile insomma pensare che, anche nel nostro territorio, questa sconosciuta ai più e non pubblicizzata dai giornali modifica della tassazione, possa sensibilmente incidere in modo negativo sul "controllo giudiziale" dell'operato della pubblica amministrazione⁵⁸.

Viceversa, le controversie relative agli extracomunitari (permessi di soggiorno negati, istanze rigettate di emersione dal lavoro irregolare...) "pesano" in modo sempre più importante sul carico complessivo della Sezione. Per questa materia risultavano depositati nel 2010 ben 73 ricorsi. Nell'udienza di sospensiva del 12 maggio 2011 (per fare solo un esempio a campione), su 45 richieste di provvedimenti cautelari presentate, 30 erano

57 Nelle altre materie il contributo unificato è inferiore.

58 il T.A.R. era ed è l'unico ed ultimo baluardo in grado di "controllare", in tempi ragionevoli, il potere amministrativo locale, in specie per quanto concerne il rispetto del principio di libera concorrenza

riferibili ad extracomunitari. Domande e permessi vari negati, magari sulla base di normative (ed interpretazioni delle stesse) "rigide", hanno insomma comportato "costi" notevoli (si pensi anche al fatto che molti stranieri, sulla base di redditi esigui, godono, ovviamente al pari dei connazionali indigenti, del gratuito patrocinio).

Da ultimo, sempre rimandando per alcuni commenti alle predette relazioni (dalle quali si desume lo sforzo per lo smaltimento dell'arretrato), si ritiene comunque utile fornire alcuni "numeri" dell'ultimo anno (**2010**).

Ricorsi *giacenti*: **1337**. Le materie rilevanti sono agricoltura e foreste (40); appalti pubblici (108); autorizzazioni e concessioni (135); edilizia ed urbanistica (412); espropriazione (61); forze armate (50); istruzione (37); inquinamento (35); pubblico impiego (37); stranieri (145).

Ricorsi *sopravvenuti* (cioè nel 2010): **364**. Le materie più rilevanti sono appalti pubblici (31); caccia e pesca (28); edilizia ed urbanistica (98), stranieri (73).

È quindi auspicabile, pur nella consapevolezza che si tratta di argomenti di difficile lettura per i non addetti (anche i dati si prestano a tante diverse considerazioni), che quanto avviene nel nostro foro domestico venga conosciuto e considerato da chiunque abbia a cuore il governo della nostra città nel futuro. Anche dagli "errori" (che emergono spesso dal contenzioso) è possibile imparare.