

**Senato della Repubblica – Commissioni prima e ottava – Audizioni sul
d.d.l. 1883 (cd. Decreto semplificazioni)**

Documento a corredo

**Audizione dell’A.N.M.A. – Associazione Nazionale Magistrati
Amministrativi
29.07.2020**

Sommario

Sommario.....	- 2 -
L'A.N.M.A.....	- 3 -
L'impatto del contenzioso amministrativo sui ritardi nei lavori pubblici.....	- 3 -
L'analisi del contenzioso.....	- 3 -
La litigiosità e il limitato effetto bloccante del contenzioso	- 3 -
La durata del giudizio: l'andamento del processo	- 4 -
La durata del giudizio: la statistica	- 4 -
La durata delle procedure	- 5 -
Le criticità delle modifiche processuali all'art. 120 c.p.a.	- 5 -
Le modifiche	- 5 -
L'elisione della fase cautelare e la struttura del processo	- 6 -
La brevità dei termini per la redazione della sentenza e il dispositivo	- 9 -
La brevità dei termini.....	- 9 -
Il dispositivo officioso e arricchito: difficoltà applicative.....	- 9 -
Le proposte dell'ANMA	- 10 -
La definizione in fase cautelare solo se la questione è unica	- 10 -
Il dispositivo torni a essere tale (prima subordinata).....	- 12 -
La responsabilità del magistrato (seconda subordinata).....	- 12 -

L'A.N.M.A..

L'Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi è l'associazione largamente più rappresentativa dei magistrati amministrativi.

Sui 402 magistrati amministrativi in servizio, l'ANMA conta 313 associati.

L'impatto del contenzioso amministrativo sui ritardi nei lavori pubblici

L'analisi del contenzioso

La litigiosità e il limitato effetto bloccante del contenzioso

L'analisi di impatto del contenzioso amministrativo in materia di appalti nel biennio 2017/2018¹ evidenzia che l'impugnativa giurisdizionale ha riguardato una **percentuale minima delle procedure di gara** bandite dalle amministrazioni centrali e locali; in particolare, **la percentuale di ricorsi, in rapporto al numero complessivo delle gare bandite, è stata dell' 1,4% nel 2017 e dell' 1,5% nel 2018 (nel biennio precedente era stata del 2,61% e del 2,76%)**.

Negli stessi anni, nell'ambito dei ricorsi presentati nella misura appena indicata, le ordinanze con effetto sospensivo della procedura sono state pari al 28,6% nel 2017 (rispetto all'1,4% delle procedure oggetto di impugnativa) e al 16% nel 2018 (rispetto all'1,5% delle procedure oggetto di impugnativa). Analizzando anche il contenzioso cautelare in appello, **la percentuale di appalti ritardati da sospensive con effetto 'bloccante' è stata dello 0,35%, nel 2017, e dello 0,32%, nel 2018**.

Va puntualizzato che il dato evidenzia la ridotta incidenza della **cd. sospensiva impropria**, che comprende i casi in cui la mera pendenza di un ricorso induce l'amministrazione a sospendere prudenzialmente la procedura anche senza che il giudice amministrativo abbia disposto in tal senso.

Attesa la bassa percentuale di gare oggetto di ricorso, la sospensiva impropria riguarderebbe, comunque, una percentuale minima delle procedure di gara (l'1,4% e l'1,5% come sopra indicato a cui va detratto lo 0,35% e lo 0,32% di sospensive disposte dal giudice rispettivamente per il 2017 e per il 2018). In ogni caso, l'art. 4 co. 1 lett. b del D.L. n. 76/2020 ha inteso limitare tale fenomeno (*“Non costituisce giustificazione adeguata per la mancata stipulazione del contratto nel termine previsto, salvo quanto previsto dai commi 9 e 11, la pendenza di un ricorso giurisdizionale, nel cui ambito non sia stata disposta o inibita la stipulazione del contratto. Le stazioni appaltanti hanno facoltà di stipulare contratti di assicurazione della propria responsabilità civile derivante dalla conclusione del contratto e dalla prosecuzione o sospensione della sua esecuzione”*).

¹ Lo studio è stato redatto dall'Ufficio di statistica del Consiglio di Stato, in collaborazione con l'Autorità Nazionale Anticorruzione ed è reperibile sul sito dell'ANAC al link <https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anadocs/Attivita/Pubblicazioni/RapportiStudi/CdS.Appalti.analisi.impatto.contenzioso.amministrativo.2017.2018.pdf>

La durata del giudizio: l'andamento del processo

I **tempi processuali “teorici”** sono di **30 giorni** per la notificazione del ricorso + **15 giorni** per il deposito (i termini “dimezzati” per ottenere la fissazione della camera di consiglio per l’udienza cautelare sono, ai sensi dell’art. 55, comma 5 c.p.a., di 10 giorni dalla notifica e 5 dal deposito): quindi, ad esempio, un ricorso fissato a fine aprile viene portato in cautelare a metà maggio.

Su tale dinamica si inserisce, in materia di appalti soprattutto, la possibilità che il controinteressato aggiudicatario proponga ricorso incidentale: ma anche in questo caso, una volta proposto tale ricorso, i tempi procedurali sono, **comunque**, brevi (sempre i 10 giorni dalla notifica + 5 dal deposito). Dunque, **al più si rinvia la causa alla successiva udienza in camera di consiglio** sempre in un clima di grande **velocità processuale**.

Il “merito” è invece fissato, secondo l’odierna previsione, “entro quarantacinque giorni dalla scadenza del termine per la costituzione delle parti diverse dal ricorrente”: quindi, se il termine di costituzione delle parti è di 30 giorni dalla notifica del ricorso principale (a sua volta regolata da 30 giorni dalla comunicazione dell’aggiudicazione o dell’esclusione, ecc.), vanno aggiunti altri 45 giorni.

La complessità di simili giudizi comporta, peraltro, che sovente il ricorrente principale si trovi a proporre un ricorso contro altri atti (es. conosciuti dopo oppure successivi quali, ad esempio, l’aggiudicazione della gara rispetto all’esclusione, impugnata originariamente).

In questi casi, il termine di fissazione del merito (udienza pubblica) sarà posposto di pari passo con lo spostamento del termine di costituzione delle parti in relazione ai motivi aggiunti; la soluzione è obbligata nel rispetto del diritto costituzionale a difendersi in giudizio.

La durata del giudizio: la statistica

Nell’ *analisi del rapporto tra giustizia amministrativa ed economia*², è evidenziato che la **durata del contenzioso in tema di appalti è in drastica e costante riduzione** come evidenziato nella tabella che segue.

	Anno di deposito del ricorso definito				
	2013	2014	2015	2016	2017 primo sem.
Primo Grado					
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	331	223	193	149	78

² A cura dell’Ufficio stampa e comunicazione e dell’Ufficio studi, massimario e formazione della giustizia amministrativa, reperibile al link: https://www.giustizia-amministrativa.it/documents/20142/0/nsiga_4582164.docx/909c49a9-c78c-a299-fd46-7a43fb6b54f2.

Secondo Grado	2013	2014	2015	2016	2017 primo sem.
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	469	248	209	225	125

Tale relevantissima riduzione, oltre a dover essere inquadrata nella costante diminuzione dello stock di arretrato da parte della giustizia amministrativa, può essere ascritta alle modifiche apportate all'articolo 120 del codice del processo amministrativo (c.p.a.) dopo il 2014 (a partire dal D.L. 24 giugno 2014, n. 90) con particolare riferimento all'introduzione del termine rigido (45 giorni) per fissare l'udienza di merito all'esito della fase cautelare.

La durata delle procedure

I dati appena riportati e gli studi più accreditati hanno dimostrato con certezza che **i ritardi nelle procedure di gara e, in particolare, nei lavori pubblici non sono imputabili al contenzioso**. L'*analisi e monitoraggio degli investimenti pubblici*, predisposta nel 2018 dall'**Agenzia per la coesione territoriale**³, evidenzia che **la fase dell'affidamento** occupa, in media, **pochi mesi (massimo 7)** mentre sono **molto più dilatati i tempi della progettazione e dell'esecuzione (che possono, in alcuni settori, arrivare a un massimo di 3 anni e 4 mesi per la progettazione e di 2 anni e 5 mesi per l'esecuzione)**.

Ad analogo risultato è pervenuto uno studio condotto per la **Banca d'Italia** nel dicembre 2019⁴. Il dato è, del resto, evidente agli **studiosi e agli operatori del settore**, com'è dimostrato da numerose prese di posizione in tal senso⁵; la stessa **ANCE** (associazione nazionale costruttori edili) evidenzia che appena il 6% delle gare accuserebbe ritardi in relazione al contenzioso amministrativo con un dato da ritenersi, peraltro, sovrastimato (si veda ancora la richiamata analisi di impatto del contenzioso amministrativo in tema di appalti – biennio 2017/2018, p. 28). **È, quindi, radicalmente falsa la, pur diffusa, convinzione secondo cui il contenzioso davanti al giudice amministrativo sia il prevalente fattore di rallentamento dei lavori pubblici: altri sono i fattori che, prima e dopo l'eventuale processo, determinano i rallentamenti di gran lunga maggiori.**

Le criticità delle modifiche processuali all'art. 120 c.p.a.

Le modifiche

³ Reperibile sul sito istituzionale dell'agenzia per la coesione territoriale al link: https://www.agenziacoesione.gov.it/dossier_tematici/i-tempi-delle-opere-pubbliche/

⁴ C. Carlucci, C. Giorgiantonio e T. Orlando *Tempi di realizzazione delle opere pubbliche e loro determinanti* in *Questioni di Economia e Finanza* Numero 538 – Dicembre 2019.

⁵ Tra le molte prese di posizione, si veda le chiare dichiarazioni in tal senso rese dall'ing. Salini nella puntata del "Porta a porta" (RAIUNO) del 23 aprile 2020 o ancora l'intervento del prof. M. Clarich, *Cantieri in ritardo e appalti bloccati*, l'alibi delle sentenze in Guida al diritto n. 47 del 16 novembre 2019.

Le modifiche riguardano i seguenti aspetti:

- a) l'aver reso da eccezionale a ordinaria la definizione del giudizio all'esito della fase cautelare con sentenza in forma semplificata, anche in mancanza dei presupposti in via generale previsti per tale strumento processuale (ai sensi dell'art. 74 c.p.a. i presupposti 'ordinari' sono: "la *manifesta fondatezza* ovvero la *manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso*");
- b) l'aver imposto un termine particolarmente stringente (quindici giorni) per la redazione della sentenza o, almeno, del dispositivo;
- c) la previsione, nel caso di redazione del dispositivo, per cui lo stesso debba recare l'indicazione delle "*domande eventualmente accolte*" e delle "*misure per darvi attuazione*".

L'elisione della fase cautelare e la struttura del processo

La fase cautelare serve a evitare che la durata del processo pregiudichi le ragioni del ricorrente.

La tutela cautelare viene concessa solo qualora la pretesa si presenti probabilmente fondata (cd. *fumus boni iuris*) e se sussista un effettivo pericolo correlabile alla durata del processo (cd. *periculum in mora*). La tutela cautelare è resa all'esito di una **cognizione "sommaria"** della causa; è nella fase di merito che la cognizione, da sommaria, diviene piena con il completo esame di tutte le ragioni alla base delle impugnative.

Giova rammentare che la **necessaria presenza di un'adeguata ed effettiva tutela cautelare** nel processo amministrativo e specialmente nel settore degli appalti è stata oggetto di note pronunce della Corte Costituzionale e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea su cui non occorre indugiare in questa sede.

La previsione che il giudizio sia "*di norma*" definito in fase cautelare conduce a una serie di rilevanti distorsioni che saranno descritte in seguito.

La distorsione della finalità cautelare

Come si è detto, la tutela cautelare ha dei presupposti propri che si distinguono da quelli che presiedono alla decisione di merito finale. Rendendo ordinaria la definizione del giudizio all'esito della fase cautelare, **si distorce la finalità dell'istituto** così da indurre la proposizione di istanze cautelari anche in mancanza dei relativi presupposti.

In molti casi, anche per la brevità dei termini di fissazione del giudizio di merito, la fase cautelare non si conclude con una pronuncia o neppure viene attivata; la modifica comporta che la fase cautelare sia verosimilmente attivata sempre al fine di ottenere la sentenza. Da fase eventuale e connessa alla ricorrenza di presupposti determinati, diviene una fase necessaria che è portata a definire il giudizio deviandolo dal proprio sviluppo ordinario.

L'udienza pubblica come eccezione

Se di norma il processo viene definito nella fase cautelare, l'udienza pubblica verrà a costituire

l'eccezione. La fase cautelare, infatti, è svolta **in udienza “camerale”** a cui possono accedere solo gli avvocati. **Le parti e i cittadini possono accedere solo alle udienze pubbliche** la cui celebrazione, però, costituirebbe come si è detto solo un'eventualità eccezionale in questo importante settore del contenzioso: **la norma frustra le esigenze alla base dell'istituto dell'udienza pubblica** che ha una fondamentale **funzione simbolica** (la Giustizia è amministrata nel nome del Popolo) e di **trasparenza**.

La legge non può semplificare una materia “in sé” complessa senza rendere sommaria la cognizione del giudice

La nostra esperienza di giudici amministrativi, così come quella degli altri operatori del settore, è nel senso che **il contenzioso in tema di gare pubbliche per lavori, servizi e forniture sia di particolare complessità**. La regolazione del settore, peraltro di derivazione comunitaria, richiede l'applicazione di norme di difficile interpretazione; inoltre, la materia in sé è, in fatto, complessa per la presenza di numerose variabili che incidono sull'ammissibilità e sulla valutazione delle offerte.

Il risultato è che solo **di rado i ricorsi siano “semplici”**; il più delle volte, l'impugnazione principale della procedura è accompagnata dai ricorsi delle altre parti o del medesimo ricorrente contro nuovi atti (come si è detto, si tratta dei ricorsi incidentali e dei ricorsi per motivi aggiunti).

I motivi di ricorso sono, in genere, **molteplici e presentano una peculiare difficoltà tecnico-giuridica**. L'esito della descritta complessità è trasfuso nel fascicolo telematico che reca, di norma, **decine e decine di documenti e di atti delle parti** che richiedono un esame accurato da parte del giudice.

Pur nella descritta brevità dei termini processuali, l'articolazione del giudizio in fase cautelare e in fase di merito consente al Collegio una **più accurata valutazione della materia del contendere** che viene, di norma, precisata all'esito della fase cautelare e in rapporto a quanto il giudice rileva nella propria ordinanza nonché alle eventuali considerazioni alla base delle ordinanze adottate in sede di eventuale appello cautelare.

Sebbene già ora sia previsto che le sentenze in tema di appalti siano redatte in forma semplificata (anche all'esito della fase di merito), le **sentenze** del giudice amministrativo mantengono un **elevato livello tecnico** e affrontano con completezza la materia del contendere. **Strozzare il processo “di norma” nella fase cautelare rischia di produrre un effetto di “sommarrizzazione” della giustizia** in un settore particolarmente rilevante per la nostra economia.

Le sentenze, rese “di norma” già all'esito della fase cautelare, non potranno che essere **motivate in modo assai succinto** (come avviene per le ordinanze cautelari) e sulla base di una **istruttoria processuale completa solo formalmente** poiché, sostanzialmente, impedita dalla mancanza della fase di merito; essa, specie nelle procedure più complesse, consente, come si è detto, la compiuta esplicazione del diritto di difesa e la precisazione della materia del contendere.

Il diritto di difesa così come l'efficacia dell'indiretta funzione di controllo operata dal giudice amministrativo, anche rispetto a fenomeni corruttivi o di mala amministrazione, ne risulterebbero mortificate senza che, come si è detto, la diminuzione dei tempi sia apprezzabile in rapporto ai prevalenti fattori extra-contenziosi che dilatano i tempi delle procedure.

Una corsia super preferenziale che può limitare la tutela in altri settori

Date le risorse (numero di giudici), la creazione di un rito ancor più accelerato in tema di appalti, comporterà **il rallentamento non solo dei riti ordinari, ma anche di quelli accelerati previsti in altri settori di grande rilevanza** quali quelli in materia di: provvedimenti delle Autorità amministrative indipendenti; espropriazioni; gestioni dell'emergenza e commissariali; privatizzazioni; provvedimenti in tema di difesa e sicurezza nazionale.

Come si è detto, infatti, la nuova formulazione dell'art. 120 c.p.a. determina una inopportuna sovrapposizione della fase cautelare e di quella di merito e introduce – in via sistematica - una **corsia preferenziale per la trattazione in sede cautelare di qualsiasi procedura di evidenza pubblica (anche di minimo importo) rispetto alla trattazione di controversie di natura diversa.**

Si accentuerà, quindi, la tendenza già esistente di una **giustizia amministrativa a due velocità**, laddove saranno lasciate nella corsia più lenta anche materie di indubbia rilevanza economica, sociale e istituzionale.

La limitata efficacia nel caso di ulteriori impugnative e di necessità istruttorie

La norma fa salva, e non poteva essere altrimenti, l'integrità del contraddittorio; qualora il ricorso principale determini la necessità di proporre ricorsi per motivi aggiunti o ricorsi incidentali, la definizione del giudizio dovrà essere, in ogni caso, posticipata e, inoltre, l'elisione della fase cautelare renderà più frequenti i rinvii per svolgere approfondimenti istruttori, finora, invece, svolti nel passaggio dalla fase cautelare a quella di merito.

Possibili profili di illegittimità costituzionale

La descritta 'strozzatura' del rito, deviato dal suo ordinario sviluppo articolato nella fase cautelare e in quella di merito, anche in rapporto a fattispecie complesse e a ricorsi recanti un gran numero di censure, comporta una indebita compressione, come si è detto, del diritto di difesa nei confronti degli atti della pubblica amministrazione (art. 24 e 113 Cost.); già **nelle primissime udienze celebrate nella vigenza della nuova formulazione dell'art 120 c.p.a.**, gli avvocati difensori hanno rilevato nelle proprie difese la possibile incostituzionalità della norma per violazione del diritto di difesa **preannunciando, tra i motivi di appello della eventuale sentenza semplificata resa ai sensi del nuovo rito, quello, appunto, dell'incostituzionalità delle norma di cui si discute.**

La brevità dei termini per la redazione della sentenza e il dispositivo

La brevità dei termini

Il giudice amministrativo, nonostante l'estrema complessità del contenzioso posto alla sua attenzione, rende, in media, oltre 170 sentenze all'anno.

In ogni udienza, il Collegio porta decine di fascicoli cautelari (udienza camerale) e di merito (udienza pubblica).

Nel richiamare quanto si è detto poc'anzi, ridurre i tempi di redazione della sentenza equivale a disconoscere per legge la complessità della materia sottostante: un'operazione metaforicamente assimilabile a quella di imporre un **tempo limite per ogni intervento chirurgico senza tener conto della patologia da affrontare e delle condizioni del paziente**.

Anche da questo punto di vista, inoltre, **la novella non tiene in considerazione il ritardo che, indirettamente, sarebbe arrecato alla redazione delle sentenze in altri settori**, pur egualmente rilevanti; esse, infatti, sarebbero necessariamente posposte a quelle in tema di appalti.

Il dispositivo officioso e arricchito: difficoltà applicative

Quanto all'alternativa di redigere il dispositivo e non la sentenza, va detto che l'anticipazione del dispositivo non ha dato buoni frutti in altri settori e, infatti, è recessiva nella più recente legislazione.

L'attuale sistema (art. 119 co. 5 c.p.a.) prevede che il dispositivo "anticipato" possa essere richiesto dalle parti; la Stazione appaltante può, già nel regime vigente, valutare se ricorrano particolari ragioni di urgenza per richiedere l'anticipazione del dispositivo rispetto alle motivazioni.

In pratica, **le stesse parti raramente fanno ricorso a tale facoltà** e ciò, da un lato, poiché i tempi di deposito delle sentenze del giudice amministrativo sono, in genere, celeri e, dall'altro, poiché è interesse delle stesse parti che il giudice rediga la sentenza con accuratezza e, quindi, con la necessaria tranquillità.

Sovente, **nella fase di stesura della sentenza, emergono elementi che inducono a un supplemento di decisione** (con possibile riconvocazione della camera di consiglio) che consente di rendere una giustizia "migliore" e più accurata. **La pubblicazione del dispositivo impedisce, evidentemente, una tale fruttuosa eventualità.**

Nel caso di specie, poi, si prevede la redazione di un dispositivo parzialmente motivato che indichi *"le domande accolte e le misure per darvi esecuzione"* anziché prevedere, come avviene di norma, che si indichi semplicemente l'avvenuto accoglimento del gravame.

La novella, oltre a snaturare l'istituto del dispositivo, che diverrebbe comprensivo di una

parte della motivazione della sentenza, rischia di comportare incertezze in merito all'impugnabilità del dispositivo stesso (in quanto reca una parte della motivazione) con possibile duplicazione del contenzioso.

Le proposte dell'ANMA

La definizione in fase cautelare solo se la questione è unica

L'idea alla base della nostra proposta è che solo l'**effettiva semplificazione della materia** del contendere possa indurre a una **decisione in tempi ancor più rapidi** di quelli attuali. Altrimenti, come si è detto, si rischia di effettuare un'operazione che, non tenendo conto della complessità sostanziale della materia del contendere, finirebbe solo per peggiorare la qualità della tutela giurisdizionale offerta in questo settore.

Per tale ragione, l'attuale riforma dell'art. 120 c.p.a. può essere accolta, **ma con alcuni, sostanziali, aggiustamenti che provengono dall'esperienza sul campo dei magistrati amministrativi.**

La previsione di cui al comma 9 dell'art. 120 (*“Il giudice deposita la sentenza entro quindici giorni dall'udienza di discussione”*) ha senso concreto e prospettiva di successo **soltanto se si sfrondano le tante superfetazioni che riguardano i giudizi in materia di appalto**, e cioè:

- a) sul piano strettamente processuale **il numero cospicuo di motivi da esaminare;**
- b) sul piano giuridico-sostanziale (codice dei contratti) le valutazioni di sostanziale **“merito tecnico”**, se non proprio di **“riserva di Amministrazione”**, che oggi si richiede di definire al giudice amministrativo.

Entrambi questi aspetti agiscono come una “zavorra” sulla velocità decisionale.

Ora, tenuto conto che il dibattito sul punto b) è complesso, perché impone una riflessione generale sull'impianto del codice dei contratti (bisogna coordinare bene le norme precettive), si può, però, avanzare una **specifica proposta emendativa dell'attuale comma 6 dell'art. 120 c.p.a.** (ovvero in separato comma): una proposta di facile comprensione per tutto il mondo forense e di immediata realizzabilità nel processo amministrativo.

Si tratta di consentire una definizione “sistematica” del giudizio in materia di appalti in esito all'udienza cautelare: non più soltanto **“di norma”**, ma addirittura **“sempre”**.

Le questioni che quasi totalmente riguardano gli appalti attengono a:

- assenza di requisiti generali ad esempio come condanne non dichiarate, irregolarità contributiva e/o fiscale;
- assenza di requisiti speciali (qualificazioni tecniche; fatturato; dotazione mezzi e risorse umane);
- profili di censura dell'offerta tecnica, con critiche alle valutazioni tecnico-discrezionali

delle commissioni di gara e sostanziale messa in discussione della “preferibilità” dell’offerta del ricorrente rispetto a quella dell’aggiudicatario;

- giudizio di anomalia, con critiche all’attendibilità tecnica (qualità) ed economica (sostenibilità) dell’offerta e lunghe disquisizioni su aspetti specialistici (che, non di rado, possono rendere necessarie verificazioni o CTU).

Si tratta, tuttavia, di aspetti che **quasi mai sono tutti contestuali**; come i difensori esperti ben sanno, tra i diversi motivi proposti, spesso la questione davvero “centrale” è unica e si presta a essere isolata (si tratta dei frequenti casi in cui l’avvocato “punta” su un motivo, in particolare, pur se ne propone altri “di contorno”).

È a questo peculiare profilo che bisognerebbe dar voce in sede legislativa, beninteso nel rispetto del diritto di difesa, prevedendo che tanto il ricorso principale quanto simmetricamente l’eventuale ricorso incidentale siano **fondati su un’unica questione**.

Una simile disposizione:

a) sistematizza la decisione in sede cautelare – ma con sentenza – di moltissimi giudizi depurati da inutili motivi di “contorno”, che però a oggi ritardano **i tempi di decisione e i tempi di redazione delle sentenze**;

b) induce ad una selezione delle questioni **davvero rilevanti per il decidere**: le parti che intendono avere una risposta “vera” e celere di giustizia possono ottenerla “a domanda”, condizionata dall’essere limitata una specifica ragione di doglianza; le parti che propongono ricorso per coltivare vari profili di illegittimità in giudizi più complessi, invece, potranno restare, per propria scelta, fedeli all’attuale modello processuale;

c) **non pregiudica il contraddittorio ed il diritto di difesa**: anche **il ricorrente incidentale** ha la possibilità di proporre un’unica ragione di censura (anche diversa da quella del ricorrente principale) così preservando, ad un tempo, la rapidità del giudizio e la simmetria delle parti;

d) **non pone problemi di costituzionalità per violazione del diritto di difesa** in quanto la scelta di proporre un ricorso siffatto, con corrispondente accelerazione del rito, è rimessa, in buona sostanza, alle stesse parti processuali.

Solo a tali condizioni (questioni uniche tanto nel ricorso principale quanto nel ricorso incidentale) dovrebbero poter essere applicabili i termini super accelerati di cui all’art. 120 co. 9 c.p.a. così come novellato al fine di evitare le distorsioni e le difficoltà applicative segnalate.

Sulla scorta di tale possibile definizione “agevolata”, risulterebbe giustificata, anzi diventerebbe “complementare” la previsione sul deposito della sentenza entro 15 giorni.

Pertanto, l’ANMA propone:

- di introdurre una disposizione dal seguente tenore (da rendere compatibile con i co. 6 e 9 dell’art. 120 c.p.a.):

“Il giudizio è definito, anche in deroga al comma 1, primo periodo dell’articolo 74, in esito all’udienza

cautelare e sempre che ricorrano i presupposti dell'articolo 60, qualora il ricorso sia limitato a un singolo profilo di illegittimità della procedura e non siano proposti ricorsi per motivi aggiunti. In tal caso, il giudice deposita la sentenza con la quale definisce il giudizio entro quindici giorni dall'udienza di discussione. Il presente comma trova applicazione anche nel caso in cui siano proposti ricorsi incidentali parimenti limitati a un singolo profilo di illegittimità”.

Il dispositivo torni a essere tale (prima subordinata)

Va ribadito come l'attuale regime –che rimette alle parti la scelta di richiedere il dispositivo- sia senz'altro, per quanto si è detto, preferibile.

Tuttavia, qualora si intenda confermare l'attuale formulazione, è d'uopo **eliminare la previsione che impone di riportare in dispositivo parte della motivazione della sentenza** (ossia la precisazione delle “domande accolte e delle misure per darvi esecuzione”) onde evitare la possibile **duplicazione del contenzioso** e lo snaturamento della funzione stessa del dispositivo.

La responsabilità del magistrato (seconda subordinata)

Il meccanismo di estrema accelerazione previsto dalla norma comporta, come esposto, la sommarizzazione del giudizio, con conseguente aumento della possibilità di errori suscettibili di comportare la responsabilità civile del magistrato.

Ebbene, qualora si ritenga di confermare il meccanismo disegnato dalla formulazione dell'art. 120 c.p.a. introdotta dal D.L. in commento, si dovrebbe procedere a **limitare la responsabilità civile del magistrato alle sole condotte dolose**, analogamente a quanto avvenuto per la responsabilità contabile del funzionario pubblico ai sensi dell'art. 21 del medesimo D.L. 76/2020.