

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica - Motivi aggiunti ad un ricorso straordinario già trasposto in sede giurisdizionale - Inammissibilità.

Tar Marche - Ancona, Sez. I, 8 febbraio 2021, n. 103

- in *Il Foro amministrativo*, 11, 2020, pag. 2050.

“[...] la decisione di impugnare un atto connesso con motivi aggiunti al ricorso straordinario già presentato dopo la trasposizione in sede giurisdizionale di quest'ultimo appare del tutto contraria al citato principio di alternatività. Si tratta della medesima ratio del principio, pacifico per condivisibile e prevalente giurisprudenza, per la quale è inammissibile l'opposizione al ricorso straordinario per motivi aggiunti nel caso non sia stata fatta opposizione al ricorso introduttivo [...]. Non rileva che i ricorsi siano attualmente entrambi di fronte al Tar a seguito dell'opposizione del Comune, dato che il rischio di pronunce contrastanti va ovviamente valutato al momento della presentazione dei ricorsi .. Né può essere sostenuta l'indifferenza tra i due mezzi di impugnazione, dato che l'impugnazione con i motivi aggiunti è stata notificata utilizzando il termine prolungato previsto per il ricorso straordinario [...]”.

FATTO e DIRITTO

Sag Italia Srl (di seguito anche semplicemente Sag) con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica notificato e depositato il 18 gennaio 2017, ha impugnato i provvedimenti con i quali il Comune di Castelbellino la diffida ad eseguire le misure di Messa in Sicurezza di Emergenza delle acque sotterranee corrispondenti al sito di sua proprietà, nelle quali è stata rilevata una contaminazione.

A seguito della opposizione comunale, il ricorso è stato trasposto avanti al Tar Marche, acquisendo il ruolo n. 174/2017 RG.

La diffida è stata reiterata successivamente con nota prot. n. 10691 del 23 dicembre 2017, anche sulla base di ulteriore istruttoria.

La ricorrente ha impugnato anche detta nota con ricorso straordinario per motivi aggiunti notificato il 21 aprile 2018 e depositato il 23 aprile 2018, poi trasposto, a seguito di opposizione del Comune, con ruolo 367/2018 RG di questo Tar

Si è costituito il Comune di Castelbellino, eccependo l'inammissibilità del ricorso n. 367 del 2018, originariamente proposto come motivi aggiunti al precedente Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Alla pubblica udienza del 16 settembre 2020 i ricorsi sono stati trattenuti in decisione.

1 I ricorsi n. 174 del 2017 e 367 del 2018 devono essere riuniti per evidenti ragioni di connessione soggettiva e oggettiva. Ai provvedimenti impugnati con i ricorsi in epigrafe è seguita l'ulteriore diffida dell'ente subentrante Unione dei Comuni di Castelbellino e Monteroberto, che ha sollecitato Sag ad adempiere alle precedenti diffide, con nota prot. n. 5565 del 11 ottobre, 2018. Il provvedimento è stato impugnato dall'odierna ricorrente con ricorso presso questo Tar n. 602 del 2018 RG. Successivamente la Provincia di Ancona, con determinazione dirigenziale del 9 luglio 2019, n. 734, ha individuato la ricorrente come responsabile della potenziale contaminazione e, in quest'ultima veste, le ha ordinato di proseguire l'iter di bonifica del sito ai sensi dell'art. 242 del d.lgs n. 152 del 2006. Il provvedimento è stato impugnato con ricorso presso questo Tar n. 464/2019 RG.

1.1 Anche questi ricorsi, unitamente a quelli in epigrafe vengono in decisione nell'odierna udienza pubblica.

2 I ricorsi 174 del 2017 e 367 del 2018, riuniti per la presente decisione, hanno in comune il fatto di essere stati inizialmente formulati come Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica (ricorso n. 174 del 2017) e motivi aggiunti a detto ricorso straordinario (ricorso n. 367 del 2018). Entrambi i ricorsi sono stati trasposti in sede giurisdizionale a seguito dell'opposizione del comune di Castelbellino.

2.1. Il comune di Castelbellino ha eccepito la tardività e comunque l'inammissibilità del ricorso n. 367 del 2018 e la conseguente improcedibilità del ricorso n. 174 del 2017, in quanto la ricorrente non avrebbe tempestivamente impugnato la diffida del Comune di Castelbellino, prot. n. 10691 del 23 dicembre 2017 e la nota Arpam prot. n. 45698 del 15 dicembre 2017.

2.2 Nel dettaglio, gli atti oggetto del ricorso n. 367 del 2018 sono stati impugnati con motivi aggiunti al precedente Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, notificato al Comune di Castelbellino ed ai controinteressati il 24 aprile 2018. Al momento della notifica dei motivi aggiunti, il Ricorso straordinario (introduttivo) al Presidente della Repubblica, avente ad oggetto gli atti oggi trasposti in sede giurisdizionale nel ricorso n. 174 del 2017, era stato già trasposto in questa sede giurisdizionale (la ricorrente si è costituita in giudizio in data 7 aprile 2017).

2.3 Il Collegio condivide la tesi del Comune relativa all'impossibilità di presentare motivi aggiunti ad un ricorso straordinario già trasposto in sede giurisdizionale, sia in ragione del noto principio della alternatività dei mezzi di impugnazione, sia per evitare l'abuso del termine prolungato per l'impugnazione con ricorso straordinario. Per giurisprudenza pressoché costante, il principio di alternatività tra ricorso straordinario e ricorso giurisdizionale deve trovare applicazione prudente in quanto limitativo dell'esercizio del diritto di azione, e quindi in linea generale presuppone l'identità

di *petitum* e *causa petendi* e dunque l'impugnativa dello stesso provvedimento. Nondimeno, poiché il principio rispecchia la finalità di evitare il rischio di due decisioni contrastanti sulla medesima controversia (*ne bis in idem*), esso implica altresì l'inammissibilità di due distinte impugnative rivolte dal medesimo soggetto avverso punti diversi dello stesso atto oppure di atti distinti ma legati tra loro da un nesso di presupposizione, ovvero nell'ipotesi in cui le diverse impugnative siano sostanzialmente caratterizzate dall'identità del contendere e della relativa ratio; quindi, per consolidato orientamento della giurisprudenza (Cons. Stato, IV 18 settembre 2017, n. 4353), il principio dell'alternatività fra i due mezzi di gravame deve ritenersi applicabile anche per il caso di impugnazione successiva di un atto diverso da quello già impugnato, allorché l'atto sopravvenuto sia strettamente dipendente e connesso al precedente.

2.4 Le obiezioni di parte ricorrente alla richiamata tesi giurisprudenziale non sono condivisibili. Infatti, la decisione di impugnare un atto connesso con motivi aggiunti al ricorso straordinario già presentato dopo la trasposizione in sede giurisdizionale di quest'ultimo appare del tutto contraria al citato principio di alternatività. Si tratta della medesima *ratio* del principio, pacifico per condivisibile e prevalente giurisprudenza, per la quale è inammissibile l'opposizione al ricorso straordinario per motivi aggiunti nel caso non sia stata fatta opposizione al ricorso introduttivo (Tar Lombardia Milano 29 giugno 2012 n. 1864). Non rileva che i ricorsi siano attualmente entrambi di fronte al Tar a seguito dell'opposizione del Comune, dato che il rischio di pronunce contrastanti va ovviamente valutato al momento della presentazione dei ricorsi. Né può essere sostenuta l'indifferenza tra i due mezzi di impugnazione, dato che l'impugnazione con i motivi aggiunti è stata notificata utilizzando il termine prolungato previsto per il ricorso straordinario.

2.5 Riguardo all'eccezione di illegittimità costituzionale degli art. 8 del DPR n. 1199 del 1971 e dell'art. 48 c.p.a. per violazione dell'art. 24 della Costituzione, dedotta dalla ricorrente riguardo l'applicazione del principio di alternatività per l'impugnazione di provvedimenti connessi ma autonomi, la stessa è palesemente infondata. Non vi è dubbio che, come già accennato, per conciliare i principi sopra richiamati con l'effettività dei mezzi tutela, la connessione tra i provvedimenti oggetto di impugnazione debba essere interpretata in modo restrittivo. Nel caso in esame è però innegabile che i due provvedimenti siano in rapporto di connessione particolarmente stretta, come è confermato dallo stesso utilizzo dei motivi aggiunti da parte della ricorrente. Del resto il principio di alternatività è conforme alla chiara preferenza espressa nel DPR n. 1199 del 1971 per la tutela giurisdizionale rispetto a quella garantita dal ricorso straordinario, come testimoniato dalla possibilità per tutte le parti di fare opposizione per la trasposizione del ricorso. Nel caso in esame, al momento dell'adozione del provvedimento del 23 novembre 2017, che ha

reiterato e integrato il provvedimento impugnato con il ricorso straordinario poi trasposto nel ricorso n. 174 del 2017, la trasposizione in sede giurisdizionale del ricorso connesso era stata conclusa da mesi, per cui vi era la piena possibilità per parte ricorrente di impugnare il successivo provvedimento in sede giurisdizionale nei termini ordinari. Come è stato osservato in giurisprudenza, la previsione dell'alternatività è "la norma fondante del rapporto tra ricorso straordinario e ricorso giurisdizionale. Il ricorso straordinario alternativo al ricorso giurisdizionale, postula che qualsiasi parte, diversa dal ricorrente, abbia la possibilità di optare per il rimedio giurisdizionale, che offre maggiori garanzie rispetto al ricorso straordinario. L'istituto dell'opposizione rappresenta, infatti, lo strumento di ciascuna parte per adire il giudice precostituito per legge, in quanto il ricorso straordinario, rimedio alternativo a quello giurisdizionale, presuppone una concorde volontà di tutte le parti all'utilizzo di tale rimedio" (Cons. St., sez. I, parere 18 dicembre 2015, n. 3496, 13 novembre 2019 n. 2861).

3 In considerazione della chiara disciplina normativa, non può essere altresì concesso l'errore scusabile ai sensi dell'articolo 37 c.p.a., vista anche la chiara connessione, in base ai principi sopra richiamati, dei provvedimenti impugnati con i due ricorsi (del resto, si ripete, è la stessa parte ricorrente ad aver utilizzato lo strumento dei motivi aggiunti). È altresì irrilevante che la ricorrente abbia ripetuto l'impugnazione dei provvedimenti nei successivi ricorsi n. 602 del 2018 e n. 464 del 2019) dato che in tutta evidenza la tardiva e ripetuta impugnazione in altro ricorso non può sanare i vizi delle impugnazioni originali dei procedimenti in epigrafe

4 Per quanto sopra, il ricorso n. 367 del 2018 deve essere dichiarato inammissibile, e conseguentemente, deve essere dichiarata l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso introduttivo

4.1 Sussistono le ragioni per la compensazione delle spese per entrambi i ricorsi in considerazione della particolarità della fattispecie.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando:

-dichiara inammissibile il ricorso n. 367 del 2018 e, per l'effetto, dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso n. 174 del 2017.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 16 settembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Sergio Conti, Presidente

Giovanni Ruiu, Consigliere, Estensore

Simona De Mattia, Consigliere