

**GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Processo amministrativo - Udienza da remoto - Senza discussione orale - Note d'udienza - Nuove eccezioni di parte - Esclusioni - Eccezioni d'ufficio - Contraddittorio tra le parti - Necessità.**

**Cons. Stato, Sez. IV, 19 luglio 2021, n. 5404**

*“[...] il contraddittorio scritto disciplinato dal Codice del processo amministrativo è significativamente articolato, in quanto consiste nella presentazione di memorie e repliche.*

*Le repliche debbono contenere soltanto la risposta alle argomentazioni sviluppate da controparte nella memoria e non possono introdurre elementi nuovi.*

*Se ne deve inferire che, le note di udienza rappresentano semplicemente una estrema sintesi degli argomenti già dibattuti oppure una contestazione di quanto controparte abbia illustrato in modo non corretto nella replica.*

*Non appare possibile, pertanto, introdurre questioni nuove in precedenza non dibattute (v. ex plurimis, ordinanza [...]).*

*Posto che si tratta di scritti depositati in prossimità dell'udienza, è evidente che ad esse va attribuito il significato non di nuovi scritti difensivi bensì, di trascrizione di quanto altrimenti la parte avrebbe dedotto in udienza o in camera di consiglio [...].”*

1. I ricorrenti si oppongono alla realizzazione di un impianto per la produzione di ceramiche con recupero di scorie da termovalorizzazione di RSU presso l'esistente impianto sito in località Selcianella – Anagni e, a tal fine, hanno impugnato dinanzi al T.a.r. per il Lazio (ric. n.r.g. 14953 del 2019) la determinazione G 11755, datata 9 settembre 2019 di V.I.A. (valutazione impatto ambientale) rilasciata dalla Regione Lazio, deducendo due articolati motivi di gravame per incompetenza, violazione di legge ed eccesso di potere sotto vari profili.

2. Nel giudizio di primo grado si sono costituiti la Regione Lazio e la società Saxa Gres S.p.a.

2.1. Con note di udienza, controparti hanno, altresì, eccepito l'improcedibilità del ricorso per omessa impugnazione della sopravvenuta determinazione regionale del 16 luglio 2020, n. G08410, recante l'approvazione dell'A.I.A. (autorizzazione integrata ambientale).

2.2. Con sentenza n. 12805/2020, il T.a.r. per il Lazio ha dichiarato improcedibile il ricorso per mancata impugnazione della determinazione recante l'autorizzazione ambientale integrata.

3. Appellano la sentenza gli originari ricorrenti, che affidano il gravame a due mezzi di impugnazione.

3.1. Con il primo, deducono nullità della sentenza di primo grado in quanto il TAR per il Lazio non avrebbe dovuto accogliere l'eccezione proposta per la prima volta da parte resistente e controinteressata nelle note di udienza.

Rilevano che il deposito di note di udienza presuppone la fissazione di un'udienza da remoto con la presenza delle parti. Tale udienza si svolge solamente a seguito di richiesta delle parti, che nella specie non veniva presentata.

Ragion per cui, il TAR avrebbe dovuto considerare nulle le suddette note e rilevare d'ufficio, se del caso, la questione di rito assegnando termini alle parti per controdedurre sul punto ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a..

Sostengono, altresì, che la carenza di interesse avrebbe dovuto essere rilevata in concreto, tenuto conto dell'utilità effettiva che l'annullamento del provvedimento avrebbe sortito per i ricorrenti. La VIA concerne aspetti di salute, l'AIA solo quelli ambientali; osterebbe alla declaratoria di carenza di interesse il disposto dell'art. 29, comma 3, D.lvo n. 152/2006 e dell'art. 29 *octies*, comma 4, D.lvo n.152/2006; una eventuale pronuncia di annullamento della VIA anche in assenza di impugnazione dell'AIA, per le norme sopraindicate, non sarebbe inutile in quanto consentirebbe di riavviare la sperimentazione e di valutare nuovamente l'effettiva percorribilità della commercializzazione su larga scala di un gres porcellanato prodotto con il recupero di rifiuti pericolosi, magari comportando la necessità di riesaminare l'autorizzazione; il TAR, prima di giungere alla decisione impugnata, avrebbe dovuto infatti rimettere alla Corte di Giustizia Europea la questione di diritto introdotta (di cui non si conoscono precedenti), secondo la quale l'omessa impugnazione dell'autorizzazione determinerebbe la sopravvenuta preclusione di uno scrutinio di legittimità sulla valutazione di impatto ambientale.

3.2. Con un secondo gruppo di censure, essi riarticolarono gli originari motivi dedotti in primo grado.

4. Si è costituita in resistenza la società Saxa Gres S.p.a.

5. Alla camera di consiglio del giorno 8 luglio 2021, svoltasi in modalità da remoto e fissata per l'esame dell'istanza cautelare formulata in una all'appello, la causa, previo avviso datone dal Presidente alle parti, è stata trattenuta in decisione per la sua immediata definizione nel merito.

6. L'appello è fondato per le ragioni che seguono.

7. Parte appellante ha dedotto (primo motivo di appello) la nullità della sentenza di primo grado per violazione del contraddittorio.

7.1. Il dedotto motivo postula il previo chiarimento in ordine al rapporto tra trattazione orale da remoto e note d'udienza alla luce della recente normativa processuale emergenziale introdotta dal decreto legge n. 28/2020.

7.2. Le note di udienza, nel rito speciale *de quo*, costituiscono una modalità alternativa alla discussione orale del ricorso, configurata dall'art. 4 d.l. n. 28/2020 (richiamato dall'art. 25 d.l. n. 137/2020).

Si tratta, dunque, di una facoltà difensiva alternativa a quella della discussione orale.

Tanto che, come è stato chiarito in alcune pronunce, nel caso in cui le parti, per il tramite dei relativi difensori, partecipino alla discussione telematica, le note d'udienza dalle medesime depositate devono essere oggetto di una declaratoria di inutilizzabilità.

7.3. Nel caso di specie, le parti non hanno chiesto la discussione orale.

Parte resistente e controinteressata si sono avvalse della facoltà di depositare brevi note in prossimità dell'udienza, a mezzo delle quali hanno sollevato, per la prima volta in causa, l'eccezione di improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse (a cagione della mancata impugnazione dell'A.I.A. di cui alla Determinazione regionale del 16 luglio 2020, n. G08410).

8. La Sezione osserva che le note d'udienza presentate dalle controparti nel giudizio di primo grado, depositate in assenza di richiesta di discussione del ricorso, se anche non costituiscono, di norma, una *deminutio* del contraddittorio rispetto alla trattazione orale, si traducono, nella peculiarità della fattispecie, in un *vulnus* dello stesso a cagione del quale la sentenza deve essere dichiarata nulla con rimessione della causa al giudice di primo grado.

8.1. In primo luogo, va considerato che il contraddittorio scritto disciplinato dal Codice del processo amministrativo è significativamente articolato, in quanto consiste nella presentazione di memorie e repliche.

Le repliche debbono contenere soltanto la risposta alle argomentazioni sviluppate da controparte nella memoria e non possono introdurre elementi nuovi.

8.2. Se ne deve inferire che, le note di udienza rappresentano semplicemente una estrema sintesi degli argomenti già dibattuti oppure una contestazione di quanto controparte abbia illustrato in modo non corretto nella replica.

Non appare possibile, pertanto, introdurre questioni nuove in precedenza non dibattute (v. *ex plurimis*, ordinanza C.G.A.R.S. n. 36/2021).

8.3. Di poi, rileva la collocazione delle note di udienza.

Posto che si tratta di scritti depositati in prossimità dell'udienza, è evidente che ad esse va attribuito il significato non di nuovi scritti difensivi bensì, di trascrizione di quanto altrimenti la parte avrebbe dedotto in udienza o in camera di consiglio.

8.4. Ancora, rileva la circostanza che, essendo mancata la discussione orale del ricorso, alle quali le parti avevano rinunciato, il mezzo utilizzato per introdurre la divisata eccezione si è tradotto in un surrettizio strumento di elusione del contraddittorio sul punto controverso, atteso che sulla questione nuova non è stato possibile replicare nelle ordinarie forme.

Né è possibile replicare che, giusta la previsione della facoltà delle parti di depositare le anzi dette note entro le ore 9,00 del giorno stesso dell'udienza, sarebbe stato onere delle ricorrenti verificare anche *in extremis* gli eventuali depositi di controparte e i relativi contenuti: è evidente infatti che un siffatto modo di argomentare, determinando una sorta di "gara" tra le parti per avere l'ultima parola nei confronti del giudice, non è idoneo ad assicurare il contraddittorio processuale nel modo pieno e leale imposto dai principi costituzionali in materia di "giusto processo".

8.5. Infine, e non per ultimo, va osservato che nel caso di specie le parti intimare in primo grado avrebbero avuto tutta la possibilità di evidenziare prima le cause del sopravvenuto difetto di interesse, anziché ridursi all'ultimo momento utile processuale, così preconstituendosi, ancorché inconsapevolmente, i presupposti di una eccezione formulata "a sorpresa", sulla quale controparte non ha potuto replicare né è stata messa nelle condizioni per farlo.

9. Il giudice di prime cure, quindi, per un verso avrebbe dovuto considerare l'eccezione alla stregua di una questione nuova, fino ad allora non trattata, come tale inutilizzabile in quanto introdotta per la prima volta con mere note di udienza; per l'altro, ove ne avesse ravvisata la rilevanza ai fini della decisione (come poi accaduto in concreto), avrebbe dovuto procedere ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a, sostanziandosi essa in una questione rilevata *ex officio*.

10. Per le ragioni che precedono, l'appello è fondato avuto riguardo al primo, dirimente motivo di gravame.

11. La riscontrata lesione del contraddittorio e la conseguente necessità del rinvio della causa al primo giudice per l'integrazione del contraddittorio sul punto controverso, impediscono al Collegio di accedere ai restanti motivi di gravame.

12. La sentenza di primo grado deve essere, pertanto, annullata e la causa rimessa al giudice di primo grado ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 105, comma 1, c.p.a.

Le spese del grado di giudizio possono essere compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), accoglie l'appello e, per l'effetto, annulla la sentenza n. 12805/2020, resa dal T.a.r. per il Lazio, e rimette la causa al giudice di primo grado ai sensi dell'art. 105, comma 1, c.p.a.

Spese compensate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 luglio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Greco, Presidente

Oberdan Forlenza, Consigliere

Luca Lamberti, Consigliere

Alessandro Verrico, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere, Estensore