

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Procedimento giurisdizionale - Ricorso - Procura alle liti - Rilascio - Può essere indifferentemente anteriore o contestuale alla sottoscrizione del ricorso da parte del difensore.

Tar Lombardia - Brescia, Sez. II, 30 dicembre 2021, n. 1147

“[...] l’art. 40 comma 1-g cpa non richiede la sottoscrizione contestuale del ricorso e della procura alle liti. Un simile adempimento non è imposto neppure dall’art. 8 del DPCM 16 febbraio 2016 n. 40, con riferimento al processo amministrativo telematico. Parimenti, nessuna contestualità è richiesta dalla nuova disciplina del processo amministrativo telematico, raccolta dapprima nel DPCS 28 dicembre 2020 e ora nel DPCS 28 luglio 2021 (v. art. 8);

(b) in effetti, non vi è alcuna esigenza processuale che imponga la contestualità dei due atti. La procura alle liti può essere indifferentemente anteriore o contestuale alla sottoscrizione del ricorso da parte del difensore, perché in entrambi i casi è possibile stabilire un collegamento tra la volontà del ricorrente e quanto esposto nel ricorso. Il collegamento non deve riguardare necessariamente ogni dettaglio della difesa tecnica, essendo quest’ultima di esclusiva competenza del professionista. Non occorre quindi che il ricorrente abbia letto e approvato il contenuto del ricorso, o che si possa presumere che lo abbia letto e approvato, ma è sufficiente che abbia dato preventivamente un incarico riferibile al ricorso. Al resto provvedono altri strumenti, tradizionali o telematici. La certezza della provenienza della procura dal ricorrente è garantita dal potere di certificazione riconosciuto al difensore, che autentica la sottoscrizione. L’apposizione virtuale della procura in calce al ricorso è determinata ex lege dal deposito della stessa con modalità telematiche, come documento informatico o come copia asseverata, unitamente all’atto a cui si riferisce [...]”.

FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente ha presentato al Comune di Martignana di Po in data 3 marzo 2020 istanza di autorizzazione per la sistemazione delle sponde di un laghetto privato, utilizzato per l’allevamento ittico. I lavori si erano resi necessari in conseguenza di eventi atmosferici e a causa della presenza di nutrie. Il progetto prevedeva lo scarico di terra e materiale vegetale per circa 2.500 mc.
2. Il responsabile del Servizio Urbanistica ed Edilizia Privata, con provvedimento n. 1/20 di data 16 giugno 2020, ha autorizzato l’intervento, ma ha posto le seguenti prescrizioni limitative: (a) è stato ammesso un quantitativo di materiale non superiore a 700 mc, ovvero a 20 camion; (b) vi è l’obbligo di accedere all’area di lavoro attraverso le strade poste a nord del laghetto, rientranti nella competenza del Consorzio Strade, e di prendere accordi con quest’ultimo per tutelare i percorsi e le strade bianche; (c) è stato chiesto un deposito cauzionale di € 10.000 presso la tesoreria comunale a

garanzia del ripristino dei tratti di strada bianca eventualmente danneggiati dal passaggio dei mezzi pesanti.

3. Contro le suddette prescrizioni il ricorrente ha presentato impugnazione, lamentando contraddittorietà e difetto di istruttoria, in quanto le limitazioni renderebbero impossibile o inutile l'intervento. Viene evidenziato, in particolare, che erano stati previsti 2.500 mc di materiale, e che in realtà non potrebbero essere trasportati nemmeno i 700 mc autorizzati, in quanto un camion non ha generalmente una portata superiore a 17 mc. Inoltre, la fattibilità dell'intervento sarebbe subordinata all'arbitrio del Consorzio Strade o dei proprietari delle strade private, quando il laghetto è invece facilmente raggiungibile tramite la strada comunale denominata via Pizzali. La stessa cauzione avrebbe una finalità distorta, in quanto si collega a un obbligo (utilizzare strade di terzi) intrinsecamente irragionevole.

4. Il Comune si è costituito in giudizio, chiedendo la reiezione del ricorso. È stata inoltre eccepita l'inammissibilità del ricorso, in quanto la procura alle liti è datata 5 novembre 2020, e quindi è antecedente alla predisposizione del ricorso, essendo riportata su quest'ultimo la data del 12 novembre 2020. In altri termini, il ricorrente, dopo aver firmato la procura, sarebbe rimasto nell'ignoranza circa il contenuto del ricorso, il quale, per questo motivo, non sarebbe collegabile alla sua volontà.

5. Sulle questioni rilevanti ai fini della decisione si possono svolgere le seguenti considerazioni:

(a) relativamente all'eccezione di inammissibilità, si osserva che l'art. 40 comma 1-g cpa non richiede la sottoscrizione contestuale del ricorso e della procura alle liti. Un simile adempimento non è imposto neppure dall'art. 8 del DPCM 16 febbraio 2016 n. 40, con riferimento al processo amministrativo telematico. Parimenti, nessuna contestualità è richiesta dalla nuova disciplina del processo amministrativo telematico, raccolta dapprima nel DPCS 28 dicembre 2020 e ora nel DPCS 28 luglio 2021 (v. art. 8);

(b) in effetti, non vi è alcuna esigenza processuale che imponga la contestualità dei due atti. La procura alle liti può essere indifferentemente anteriore o contestuale alla sottoscrizione del ricorso da parte del difensore, perché in entrambi i casi è possibile stabilire un collegamento tra la volontà del ricorrente e quanto esposto nel ricorso. Il collegamento non deve riguardare necessariamente ogni dettaglio della difesa tecnica, essendo quest'ultima di esclusiva competenza del professionista. Non occorre quindi che il ricorrente abbia letto e approvato il contenuto del ricorso, o che si possa presumere che lo abbia letto e approvato, ma è sufficiente che abbia dato preventivamente un incarico riferibile al ricorso. Al resto provvedono altri strumenti, tradizionali o telematici. La certezza della provenienza della procura dal ricorrente è garantita dal potere di certificazione

riconosciuto al difensore, che autentica la sottoscrizione. L'apposizione virtuale della procura in calce al ricorso è determinata *ex lege* dal deposito della stessa con modalità telematiche, come documento informatico o come copia asseverata, unitamente all'atto a cui si riferisce (v. art. 8 comma 3 del DPCS 28 luglio 2021);

(c) passando al merito, sembra condivisibile l'argomento del ricorso incentrato sul difetto di motivazione, per quanto riguarda la limitazione del quantitativo di materiale utilizzato;

(d) occorre premettere che tra i poteri dell'amministrazione rientra senz'altro quello di ridurre l'impatto dell'intervento sul territorio, ma qualsiasi prescrizione limitativa rispetto alle previsioni progettuali deve basarsi su un'analisi tecnica del rapporto tra i bisogni (lo stato dei luoghi) e i mezzi impiegati (il dimensionamento delle opere progettate). Spetta all'amministrazione individuare un punto di equilibrio, che nello specifico consenta la risagomatura delle sponde in una prospettiva di conservazione e manutenzione dell'esistente, evitando interventi eccessivi o non necessari, qualificabili come innovazioni;

(e) nel provvedimento impugnato non vi è però una chiara giustificazione della quantificazione scelta (700 mc di materiale, o ancora meno, se si tiene conto della portata media dei mezzi pesanti, rispetto ai 2.500 mc previsti dal ricorrente). Su questo punto è dunque necessario un riesame;

(f) appare invece corretta, almeno in linea generale, la scelta del Comune di non far transitare i mezzi pesanti sulla strada comunale, e di esigere l'utilizzazione della viabilità secondaria. È evidente, infatti, il rischio che i mezzi pesanti creino disagi o pericoli agli altri veicoli, o comunque facciano un uso prevalente della viabilità ordinaria. Di fronte all'interesse pubblico alla sicurezza della circolazione, diventa recessivo il problema dei costi aggiuntivi per l'esecutore dei lavori. Se quindi l'utilizzo della viabilità secondaria implica l'autorizzazione del Consorzio Strade, e comporta dei canoni, questo aggravio dovrà essere sopportato dal richiedente, in conseguenza della particolarità dell'uso di un bene collettivo;

(g) diversa sarebbe la situazione se fosse necessario ottenere l'autorizzazione per il passaggio su percorsi non sottoposti alla regolazione del Consorzio Strade, o su aree private in relazione alle quali il fondo del ricorrente non disponga di una servitù di transito. In questo caso, il Comune non potrebbe impedire l'utilizzo della viabilità pubblica, pur con le cautele necessarie. L'amministrazione, nel rilasciare i titoli edificatori, deve fare salvi i diritti dei terzi, ma non può subordinare i lavori all'assenso dei terzi, attribuendo a questi ultimi un nuovo potere di interdizione, come accadrebbe nel caso in esame se fosse vietato l'utilizzo della viabilità pubblica;

(h) anche sotto questo profilo, quindi, il Comune dovrà rivedere la propria posizione, accertando se la viabilità secondaria a nord del laghetto sia in concreto utilizzabile dal ricorrente;

(i) con tali precisazioni, è legittima l'imposizione di una cauzione a copertura del rischio di danneggiamento della viabilità comunale o di quella gestita dal Consorzio Strade.

6. In conclusione, il ricorso deve essere parzialmente accolto, con il conseguente annullamento delle prescrizioni impugnate, nei limiti sopra descritti.

7. L'effetto conformativo della pronuncia vincola il Comune a riesaminare l'istanza del ricorrente, in contraddittorio con lo stesso, e a riformulare la prescrizioni oggetto di annullamento, nel rispetto delle indicazioni esposte ai punti precedenti. Per il completamento del riesame e l'adozione di un nuovo provvedimento è fissato il termine di 90 giorni dal deposito della presente sentenza.

8. Il carattere parziale dell'annullamento e la necessità di nuove valutazioni in sede amministrativa giustificano la compensazione delle spese di giudizio.

9. Il contributo unificato è a carico dell'amministrazione ai sensi dell'art. 13 comma 6-*bis*.1 del DPR 30 maggio 2002 n. 115.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda)

definitivamente pronunciando:

(a) accoglie parzialmente il ricorso, come precisato in motivazione;

(b) compensa le spese di giudizio;

(c) pone il contributo unificato a carico del Comune.

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

Così deciso in Brescia, nella camera di consiglio del giorno 6 ottobre 2021, con l'intervento dei magistrati:

Bernardo Massari, Presidente

Mauro Pedron, Consigliere, Estensore

Mara Bertagnolli, Consigliere

IL SEGRETARIO