

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Processo amministrativo - Cancellazione dell'avvocato dall'albo – Interruzione del giudizio - Omessa interruzione - Conseguenze.

Cons. Stato, Sez. IV, 11 marzo 2022, n. 1734

- in *Guida al diritto*, 12, 2022, pag. 31

1. “[...] a) ai sensi dell’art. 301 c.p.c., la cancellazione dell’avvocato dall’albo, anche a domanda, integra una causa di interruzione del giudizio, determinando la simultanea perdita per il difensore dello ius postulandi dal lato attivo e passivo e l’obbligo per il giudice di rilevarla a tutela del diritto di difesa della parte colpita dall’evento interruttivo [...]”;

2. “[...] b) l’attività processuale posta in essere dopo il decesso o l’impedimento del difensore, senza che sia stata dichiarata l’interruzione del giudizio, è invalida e ridonda in una ipotesi di nullità della sentenza per difetto funzionale del contraddittorio tale da integrare una delle tassative cause di rinvio della causa al giudice di primo grado previste dall’art. 105, comma 1, c.p.a. [...]”.

FATTO e DIRITTO

1. L’oggetto del presente giudizio è costituito dal permesso di costruire n. 731 del 10 dicembre 2007, rilasciato dal Comune di Rieti ai sensi della legge regionale del Lazio n. 59 del 1995, dall’autorizzazione paesaggistica di cui alla determinazione dirigenziale n. 92 del 5 luglio 2007 e dai provvedimenti conseguenti, in origine avversati da alcuni proprietari - i signori Sergio Carrozzoni, Patrizia Nardi, Maria Antonia Nativo, Antonia Licia Salerno e Isabella Tocci - di appartamenti siti in Rieti, in località Campomoro, in un condominio edificato su un lotto di terreno di 7.000 mq. ricadente in zona B5 di P.R.G., in virtù della concessione edilizia che prevedeva quattro edifici residenziali su fondi distinti al catasto terreni su particelle che sono state, dopo l’edificazione, frazionate.

2. La vicenda trae origine dal ricorso davanti al T.a.r. Lazio con cui gli odierni appellati avevano chiesto l’annullamento:

- del permesso di costruire n. 731 del 10 dicembre 2007, rilasciato dal Comune di Rieti ai sensi della legge regionale Lazio n. 59 del 1995, e dell’autorizzazione paesaggistica di cui alla determinazione dirigenziale n. 92 del 5 luglio 2007;

nonché, con i primi motivi aggiunti:

- dell’atto del dirigente del IV settore del Comune di Rieti, prot. 67976, del 23 settembre 2008, con cui è stata disposta l’archiviazione del procedimento di revoca del permesso di costruire n. 731 del 10 dicembre 2007;

con i secondi motivi aggiunti:

- del permesso di costruire n. 1625 del 18 gennaio 2012, rilasciato dal Comune di Rieti in favore di ORAM s.r.l., con cui è stato disposto il “rinnovo” del permesso di costruire n. 731 del 10 dicembre 2007;

con i terzi motivi aggiunti:

- dell’atto del dirigente del IV settore del Comune di Rieti prot. 43956 del 4 settembre 2012, con cui è stata disposta l’archiviazione del procedimento di sospensione dei lavori del 1° agosto 2012.

3. Per quanto di interesse ai fini della presente decisione, giova fin da ora precisare - alla stregua della documentazione versata in atti e di circostanze comunque non contestate fra le parti - che nel corso del giudizio di primo grado:

a) si sono costituite tutte le parti intimare, è stata disposta c.t.u. (con ordinanza n. 1648 del 2019) e la causa è stata discussa e trattenuta per la decisione all’udienza pubblica del 12 marzo 2019, svoltasi con la partecipazione di tutti i difensori, ad eccezione di quello del Comune di Rieti;

b) in data 2 agosto 2012, il difensore del Comune di Rieti, avvocato Stefano Duranti, è stato cancellato a domanda dall’albo degli avvocati di Roma; di tale evento non è stata data notizia nel corso del processo;

c) con decreto n. 1885 del 13 aprile 2017 è stata dichiarata la perenzione del giudizio; il relativo decreto è stato impugnato dagli originari ricorrenti con opposizione notificata, fra l’altro, al Comune presso la sede (ex art. 145 c.p.c. in quanto trasferito il suo difensore), in data 14 giugno 2017; l’opposizione è stata accolta con ordinanza n. 10557 del 2 novembre 2018, resa a seguito della camera di consiglio del 30 ottobre 2018 alla quale non ha preso parte il difensore del Comune.

4. L’impugnata sentenza - T.a.r. per il Lazio, sez. II *quater*, n. 7680 del 13 giugno 2019 - ha in parte accolto e in parte respinto il ricorso principale e i tre atti di motivi aggiunti proposti dai signori Sergio Carrozzoni, Patrizia Nardi, Maria Antonia Nativo, Antonia Licia Salerno e Isabella Tocci. In particolare, la sentenza ha disposto, nei limiti di cui in motivazione, l’annullamento del solo permesso di costruire n. 731 del 10 dicembre 2007.

5. Ha interposto appello la società Oram, articolando due autonomi mezzi di gravame (da pagina 17 a pagina 28 del ricorso). In particolare:

a) con il primo motivo di gravame ha lamentato violazione di legge per mancata interruzione del processo ai sensi dell’art. 301 c.p.c. a seguito di cancellazione dall’albo, in corso di giudizio, dell’avvocato che rappresentava e difendeva il Comune;

b) con il secondo mezzo di gravame ha contrastato le statuizioni di accoglimento dei motivi di primo grado.

L'appellante ha chiesto quindi che la sentenza venga riformata *in parte qua*, con integrale rigetto di quanto accolto dal giudice di primo grado e il riconoscimento della legittimità dei permessi di costruire n. 731/2007 e n. 1625/2012.

7. Si sono costituiti per resistere al gravame i signori Antonia Licia Salerno, Isabella Tocci e i germani Gianluca e Chiara Sansoni, questi ultimi due quali unici eredi di Patrizia Nardi.

8. Si è costituita per aderire al gravame la società Alfabelvedere.

9. Hanno depositato memorie l'appellante (10 gennaio 2022), gli appellati costituiti (24 luglio 2020), la società Alfabelvedere (10 gennaio 2022); memorie di replica gli appellati costituiti (19 gennaio 2022) e l'appellante (20 gennaio 2022).

10. Preliminarmente, il Collegio:

a) in adesione all'eccezione sollevata dalla difesa degli appellati (a pagina 1 della memoria di replica del 19 gennaio 2022), dichiara la tardività (e quindi l'inutilizzabilità) della memoria difensiva prodotta dalla società appellante il giorno 10 gennaio 2022, alle ore 19,33, per violazione del termine perentorio di 30 giorni liberi individuato nelle ore 12 del giorno 10 gennaio c.a. (cfr. *ex plurimis*, Cons. Stato, sez. IV, n. 197 del 2022; n. 5767 del 2021; n. 1841 del 2021 cui si rinvia a mente dell'art. 88, comma 2, lettera d), c.p.a.);

b) respinge l'eccezione di inammissibilità dell'appello per intervenuta acquiescenza (sollevata dalla difesa degli intimati a pagina 3 della memoria di costituzione in data 24 luglio 2019) perché:

b1) manca del tutto la prova che l'attività posta in essere dalla società, successivamente alla pubblicazione della sentenza del T.a.r. e prima della sua impugnazione (in particolare la diffida del 7 agosto 2019, inoltrata al Comune), manifesti l'esplicita volontà di accettare gli effetti della sentenza medesima, stante la naturale e immediata esecutività della stessa in base a quanto disposto dagli artt. 88, comma 2, lettera f), 98, comma 1, e 112, comma 1, c.p.a.; sul punto, dopo consolidata giurisprudenza formatasi già prima dell'entrata in vigore del codice del processo amministrativo (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 4260 del 2000), l'Adunanza plenaria (n. 1 del 2016) ha individuato rigorosi requisiti per la configurabilità dell'acquiescenza. Nello stesso senso si è espressa la giurisprudenza civile, in armonia con quanto previsto dall'art. 329 c.p.c. (cfr. Cass. civ., sez. un., n. 1242 del 2000);

b2) parte appellante ha confermato espressamente il proprio interesse a coltivare il gravame.

11. In ordine logico – secondo la tassonomia propria delle questioni (cfr. Cons. Stato, Ad. plen. n. 5 del 2015) – devono essere esaminati il primo motivo di appello, l'eccezione di inammissibilità dello stesso, sollevata dalla difesa degli appellati, e la richiesta di declaratoria di estinzione del giudizio di

primo grado formulata dalla società Oram (per la prima volta a pagina 2 nella memoria del 10 gennaio 2022).

In proposito, il Collegio osserva che, secondo un consolidato indirizzo da cui non si intende decampare:

a) ai sensi dell'art. 301 c.p.c., la cancellazione dell'avvocato dall'albo, anche a domanda, integra una causa di interruzione del giudizio, determinando la simultanea perdita per il difensore dello *ius postulandi* dal lato attivo e passivo e l'obbligo per il giudice di rilevarla a tutela del diritto di difesa della parte colpita dall'evento interruttivo (cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 1249 del 2018, sez. III, n. 925 del 2016; Cass. civ., sez. un, n. 3702 del 2017);

b) l'attività processuale posta in essere dopo il decesso o l'impedimento del difensore, senza che sia stata dichiarata l'interruzione del giudizio, è invalida e ridonda in una ipotesi di nullità della sentenza per difetto funzionale del contraddittorio tale da integrare una delle tassative cause di rinvio della causa al giudice di primo grado previste dall'art. 105, comma 1, c.p.a. (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., n. 15 del 2018, § 6.4.; in termini analoghi, Ad. plen. n. 14, n. 11 e n. 10 del 2018);

c) la declaratoria di estinzione del giudizio per omessa o tardiva riassunzione o prosecuzione presuppone la conoscenza legale dell'evento interruttivo, secondo le forme tipizzate (art. 80, commi 2 e 3, c.p.a., cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 8112 del 2020; n. 4587 del 2018), conoscenza che, nel caso di specie, è mancata, essendo pacifico che la cancellazione del difensore del Comune dall'albo non è stata mai acquisita al processo, tanto che pure l'epigrafe della impugnata sentenza e le risultanze della piattaforma digitale SIGA (relativamente al primo grado di giudizio) recano l'indicazione dell'avvocato Duranti quale rappresentante e difensore del Comune di Rieti;

d) coerentemente con quanto appena illustrato, deve ritenersi parimenti inaccoglibile la prospettazione degli appellati secondo cui l'opposizione (come visto, notificata al Comune nella sede propria) a decreto di perenzione emanato nel corso del giudizio di primo grado, possa essere considerata, *quoad effectum*, utile ai fini della riassunzione del giudizio medesimo; a tanto si oppone la considerazione della diversa natura giuridica, del diverso contenuto e dei differenti presupposti dei due atti processuali di parte e, conseguentemente, della loro non sovrapponibilità anche ai fini di cui all'art. 32, comma 2, c.p.a.; basti pensare che l'opposizione ha natura di mezzo di impugnazione di un provvedimento del giudice capace di passare in giudicato, mentre gli atti di impulso di parte, strumentali alla riattivazione del processo entrato in una fase di stasi *ope legis*, presuppongono la conoscenza legale della esistenza dell'evento interruttivo o sospensivo (cfr. in tali termini Cons. Stato, sez. IV, n. 8112 del 2020);

e) la gravità del vizio che investe gli atti processuali lesivi del diritto di difesa, al punto da imporre la regressione del giudizio, è tale da derogare al principio per cui le cause di nullità della sentenza si convertono in motivi di impugnazione (cfr. Cons. Stato, Ad. plen. n. 15 del 2018, § 6.2.); in ogni caso, trattandosi di questioni che attengono alla regolare costituzione e prosecuzione del rapporto processuale, possono essere deliberate d'ufficio per la prima volta direttamente in sede di appello con le uniche eccezioni, non rinvenibili nel caso di specie, che si tratti di questione di giurisdizione e competenza, ovvero che vi sia stata una statuizione espressa coperta dalla forza del giudicato interno (cfr. Cons. Stato, Ad. plen. n. 4 del 2018);

f) da qui la inaccoglibilità della eccezione prospettata dalla difesa degli appellati sotto i plurimi profili: della inutilizzabilità delle deduzioni difensive contenute in una memoria tardivamente depositata; della conversione della causa di nullità in motivo di gravame (per altro compiutamente articolato dalla società Oram); della deducibilità del vizio esclusivamente da parte del soggetto interessato (nella specie il Comune di Rieti, che, in ogni caso, non risulta avere mai avuto conoscenza legale dell'evento interruttivo nel corso del processo di primo grado).

12. A tanto consegue l'annullamento della sentenza, con regressione della causa al primo giudice e la necessità che la decisione sia presa da un collegio in diversa composizione (sul punto, v. *ex plurimis* Cons. Stato, sez. IV, n. 1199 del 2021, n. 1535 del 2018, ivi i richiami ai principi elaborati dall'Adunanza plenaria, nn. 4 e 5 del 2014 e da Cass. civ., sez. un., n. 5087 del 2008).

13. Alla stregua delle rassegnate conclusioni, l'appello deve essere accolto.

14. Stante la novità e complessità delle questioni sottese al presente giudizio ed il particolare andamento dello stesso nei due gradi, si ravvisano, a mente del combinato disposto degli artt. 26, comma 1, c.p.a. e 92, comma 2, c.p.c., eccezionali ragioni per compensare integralmente fra le parti le spese di ambedue i gradi del processo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto (n.r.g. 1212/2020), accoglie il primo motivo dell'appello e, conseguentemente, annulla la sentenza impugnata e rinvia la causa, per l'ulteriore corso, al T.a.r. per il Lazio, in diversa composizione.

Dichiara interamente compensate tra tutte le parti le spese del doppio grado di giudizio.

Ordina che la pubblica amministrazione dia esecuzione alla presente decisione.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 febbraio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Vito Poli, Presidente

Nicola D'Angelo, Consigliere

Silvia Martino, Consigliere

Michele Pizzi, Consigliere

Claudio Tucciarelli, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Claudio Tucciarelli

IL PRESIDENTE

Vito Poli

IL SEGRETARIO