

Comitato scientifico:

Simone **ALECCI** (Magistrato) - Elisabetta **BERTACCHINI** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Mauro **BOVE** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giuseppe **BUFFONE** (Magistrato addetto alla direzione generale della giustizia civile presso il Ministero della Giustizia) - Tiziana **CARADONIO** (Magistrato) - Costanzo Mario **CEA** (Magistrato, già Presidente di sezione) - Paolo **CENDON** (Professore ordinario di diritto privato) - Gianmarco **CESARI** † (Avvocato cassazionista dell'associazione Familiari e Vittime della strada, titolare dello Studio legale Cesari in Roma) - Caterina **CHIARAVALLOTTI** (Presidente di Tribunale) - Bona **CIACCIA** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Leonardo **CIRCELLI** (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Vittorio **CORASANITI** (Magistrato, ufficio studi del C.S.M.) - Mirella **DELIA** (Magistrato) - Lorenzo **DELLI PRISCOLI** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Paolo **DI MARZIO** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Francesco **ELEFANTE** (Magistrato T.A.R.) - Annamaria **FASANO** (Consigliere di Stato) - Cosimo **FERRI** (Magistrato, già Sottosegretario di Stato alla Giustizia) - Francesco **FIMMANO'** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Eugenio **FORGILLO** (Presidente di Tribunale) - Andrea **GIORDANO** (Magistrato della Corte dei Conti) - Mariacarla **GIORGETTI** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giusi **IANNI** (Magistrato) - Francesco **LUPIA** (Magistrato) - Giuseppe **MARSEGLIA** (Magistrato) - Roberto **MARTINO** (Professore ordinario di diritto processuale civile, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Francesca **PROIETTI** (Magistrato) - Serafino **RUSCICA** (Consigliere parlamentare presso il Senato della Repubblica) - Piero **SANDULLI** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Stefano **SCHIRO'** (Presidente del Tribunale Superiore delle Acque pubbliche) - Bruno **SPAGNA MUSSO** (già Consigliere di Cassazione ed assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Paolo **SPAZIANI** (Magistrato dell'Ufficio del Massimario della Corte Suprema di Cassazione) - Antonella **STILO** (Magistrato, Presidente di sezione) - Antonio **URICCHIO** (Professore ordinario di diritto tributario, già Magnifico Rettore, Presidente Anvur) - Antonio **VALITUTTI** (Presidente di Sezione presso la Suprema Corte di Cassazione) - Alessio **ZACCARIA** (Professore ordinario di diritto privato, già componente laico C.S.M.).

Sinteticità nella giustizia amministrativa: il giudice è obbligato a non esaminare le pagine in eccesso

L'art. 13-ter, comma 5 dell'allegato II al c.p.a. recita: *Il giudice è tenuto a esaminare tutte le questioni trattate nelle pagine rientranti nei suddetti limiti. L'omesso esame delle questioni contenute nelle pagine successive al limite massimo non è motivo di impugnazione.*

Secondo la più corretta esegesi, tale previsione non lascia al giudice la facoltà di esaminare o meno le questioni trattate nelle pagine successive al limite massimo, ma, invece, in ossequio ai principi di terzietà e imparzialità, obbliga il giudice a non esaminare le questioni che si trovano oltre il limite massimo di pagine.

Consiglio di Stato, sezione quarta, sentenza del 13.10.2023, n. 8928

...omissis....

Il presente giudizio concerne l'attuazione del piano di lottizzazione in contrada Urselli alla Selva di Ostuni, definitivamente approvato con delibera di consiglio comunale n. 39 in data 10 dicembre 2002 del Comune di Ostuni.

Si tratta di area non vincolata paesaggisticamente ai sensi della legge 29 giugno 1939 n. 1497 ma assoggettata alla normativa di tutela introdotta dal PUTT.

Con atto per Notar Capozzi in Ostuni, in data 17 febbraio 2006 rep.3411, veniva sottoscritta la convenzione di lottizzazione tra le odierne appellanti ed il Comune di Ostuni.

Ai sensi dell'art. 3 i lottizzanti si obbligavano, per sé e per i loro aventi causa a qualsiasi titolo, alla integrale esecuzione della lottizzazione in maniera "unitaria o anche in differita"; ai sensi dell'art. 4 i lottizzanti si obbligavano a "cedere gratuitamente, anche tramite esproprio, al Comune di Ostuni, le aree per urbanizzazione secondaria e per l'urbanizzazione primaria" mentre all'art. 5 si prevedeva che la cessione delle aree di cui all'art. 4 sarebbe stata effettuata "con atto pubblico entro tre anni dalla stipula della presente convenzione...e comunque prima del rilascio del primo certificato di agibilità relativo a qualsiasi edificio previsto nel piano di lottizzazione"; infine all'art. 6 veniva previsto che i lottizzanti si obbligavano "a realizzare a propria cura e spese tutte le opere di urbanizzazione primaria" conformemente ai progetti esecutivi approvati con delibera di Giunta n. 36 del 10 febbraio 2005.

Con ricorso al T.a.r. per la Puglia, sezione staccata di Lecce, le s....., hanno lamentato che, del tutto illegittimamente, il Comune di Ostuni:

- avrebbe messo in dubbio che il piano di lottizzazione potesse essere completato oltre il termine decennale dalla sottoscrizione della convenzione, termine successivamente prorogato di un triennio dall'art. 30, comma 3-bis, del decreto legge 21 giugno 2013 n. 69 convertito dalla legge 9 agosto 2013 n. 98;

- ha stabilito come dovesse essere interpretato il disposto contenuto nel provvedimento di approvazione della lottizzazione, nonché nella convenzione, con specifico riferimento al termine triennale previsto per le cessioni di aree e per l'esecuzione delle opere di urbanizzazione;

- ha prospettato che l'attuazione del programma negoziale di lottizzazione, successivamente alla sua scadenza, sarebbe sottoposta anche alla sopravvenuta normativa del PPTR, approvato con delibera di Giunta regionale del 16 febbraio 2015 n. 176, con necessità di acquisire l'autorizzazione paesaggistica.

A fondamento del ricorso hanno dedotto i seguenti motivi di censura:

1) Violazione di legge: art. 28, comma 4, n. 3 della legge 17/8/1942 n. 150 - Art. 28 comma 1, art. 21, comma 9, e art. 37, comma 5, l. r. 31/5/1980 n. 56. Eccesso di potere per omessa considerazione dei presupposti. Violazione di legge: art.1375 c.c. - Violazione di legge: violazione della convenzione stipulata in data 17/2/2006 rep. 3411 - Eccesso di potere per arbitrarietà e omessa ponderazione del "diritto vivente" - Violazione ed erronea interpretazione dell'art. 5.02 punto 2.4 e dell'art.106 del PPTR.

2) Violazione di legge: art. 15 del D.P.R. 6/6/2001 n. 380 - Eccesso di potere per intima contraddizione ed illogicità.

3) Violazione di legge: artt. 5 e 6 della convenzione stipulata in data 17/02/2006 rep. 3411, nonché art. 1372 c.c. – Eccesso di potere per illogicità ed intima contraddizione – Omessa considerazione dei presupposti.

4) Eccesso di potere per omessa considerazione dei presupposti – Violazione della convenzione stipulata in data 17/2/2006 rep. 3411 (artt.5 e 6).

5) Violazione di legge: violazione (ed in subordine erronea interpretazione) dell'art. 5.02 punto 2.4 del PUTT e degli artt. 106, 96 e 97 del PPTR – Art. 1372 c.c. - Art. 15, comma 4, D.P.R. 6/6/2001 n. 380 – Falsa applicazione della delibera di Consiglio n. 5 del 26/3/2013 e conseguente violazione dell'art. 18, comma 3, del D.P.R. 6/6/2001 n. 380 – Violazione di legge: art. 145 del d. lgs. 23/1/2004 n. 42.

6) Violazione di legge: art. 21 septies della legge 7/8/1990 n.241. Eccesso di potere per arbitrarietà – Incompetenza.

7) Violazione di legge: artt. 28 della legge 17/8/1942 n. 1150 – Artt. 21, 28 e 37 l. r. 31/5/1980 – Art.1375 c.c. – Convenzione stipulata in data 17/2/2006 rep. 3411 – In subordine violazione di legge: art. 106 PPTR, nonché carente applicazione di legge (art. 5.02 punto 2.4 del PUTT) – Eccesso di potere per insufficiente istruttoria – Travisamento – Contraddizione con precedenti manifestazioni.

Con sentenza n. 1840 del 2019 il T.a.r. per la Puglia, sezione staccata di Lecce, ha, in parte, respinto il ricorso, in parte lo ha dichiarato inammissibile.

Avverso la predetta sentenza le predette società, con un ricorso esteso in 87 pagine, hanno interposto appello per chiederne la riforma.

Si è costituito in giudizio il Comune di Ostuni per resistere all'appello, chiedendone la reiezione, con conferma integrale della sentenza appellata.

Alla camera di consiglio del 30 luglio 2020 il collegio ha rappresentato alle appellanti il superamento dei limiti massimi di estensione del ricorso in appello, in possibile violazione degli articoli 3 c.p.a. e 13-ter allegato II al c.p.a..

In mancanza di scritti difensivi sul punto, alla udienza pubblica del 18 maggio 2023 il collegio ha nuovamente invitato le appellanti a trattare la questione del superamento del limite massimo di caratteri del ricorso in appello.

A richiesta di parte appellante, l'udienza di discussione è stata differita per termini a difesa, per essere nuovamente fissata al 5 ottobre 2023 quando la causa è stata trattenuta in decisione.

L'appello è inammissibile.

Come rappresentato dal Collegio al difensore di parte appellante, il ricorso introduttivo del presente grado di giudizio supera i limiti dimensionali stabiliti in applicazione dell'art. 13-ter, comma 2, dell'allegato II al codice del processo amministrativo, secondo cui al fine di consentire lo spedito svolgimento del giudizio in coerenza con i principi di sinteticità e chiarezza di cui all'articolo 3, comma 2, del codice del processo amministrativo, le parti redigono il ricorso e gli altri atti difensivi secondo i criteri e nei limiti dimensionali stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio di Stato, da adottare entro il 31 dicembre 2016.

Il predetto decreto è stato adottato in data 22 dicembre 2016 e, all'articolo 3, comma 1, lett. b), prevede, per i ricorsi ordinari, il limite massimo di 70.000 caratteri, al netto dell'epigrafe, delle conclusioni, della premessa riassuntiva, degli spazi, e delle ulteriori parti indicate al successivo articolo 4. Tale limite è

derogabile ma, nella specie, non risulta richiesta la prescritta autorizzazione né in via preventiva (cfr. art. 6) né a sanatoria (cfr. art. 7).

Nel caso di specie, al netto dell'epigrafe e delle ulteriori parti escluse ai sensi dell'art. 4, il numero massimo di 70.000 caratteri consentiti, secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 1, lett. b) del menzionato decreto, risulta utilizzato ed esaurito a p. 52 del ricorso, prima della articolazione dei motivi di appello che quindi il Collegio non è tenuto ad esaminare, quale sanzione prevista dal legislatore per i casi di violazione del principio di sinteticità degli atti processuali previsto dall'art. 3 c.p.a.

Recita infatti l'art. 13-ter, comma 5 dell'allegato II al c.p.a. che "Il giudice è tenuto a esaminare tutte le questioni trattate nelle pagine rientranti nei suddetti limiti. L'omesso esame delle questioni contenute nelle pagine successive al limite massimo non è motivo di impugnazione."

Ne discende che il ricorso, in presenza di motivi di appello che il collegio non è tenuto ad esaminare diviene inammissibile perché, in relazione ad una parte essenziale per la identificazione della domanda - richiesta dall'art. 44, comma 1, lett. b) c.p.a. a pena di nullità -, viene meno l'obbligo di provvedere e con esso la stessa possibilità di esame della domanda.

Inoltre è stato chiarito che "secondo la più corretta esegesi, tale previsione non lascia al giudice la facoltà di esaminare o meno le questioni trattate nelle pagine successive al limite massimo, ma, invece, in ossequio ai principi di terzietà e imparzialità, obbliga il giudice a non esaminare le questioni che si trovano oltre il limite massimo di pagine" (Cons. Stato, sez. V, 22 settembre 2023, n. 8487).

In generale sulla violazione del principio di sinteticità degli atti processuali la giurisprudenza amministrativa ha già chiarito che "il superamento dei limiti dimensionali è questione di rito afferente all'ordine pubblico processuale, stabilito in funzione dell'interesse pubblico all'ordinato, efficiente e celere svolgimento dei giudizi, ed è rilevabile d'ufficio a prescindere da eccezioni di parte. Il rigoroso rispetto dei limiti dimensionali costituisce attuazione del fondamentale principio di sinteticità (art. 3 c.p.a.), a sua volta ispirato ai canoni di economia processuale e celerità" (Cons. Stato, sez. V, 22 settembre 2023, n. 8487 nonché Cons. Stato, sez. IV, 9 gennaio 2023, n. 280 ivi ampi riferimenti di giurisprudenza).

L'appello va pertanto dichiarato inammissibile.

Le spese del grado seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo. P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile e condanna le società appellanti, in solido tra loro, alla rifusione, in favore del Comune di Ostuni, delle spese del grado che si liquidano complessivamente in euro 6.000,00 oltre IVA, CAP e spese generali come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 ottobre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Gerardo Mastrandrea, Presidente

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere, Estensore
Fabrizio Di Rubbo, Consigliere
Ofelia Fratamico, Consigliere
L'ESTENSORE IL PRESIDENTE
Luca Monteferrante Gerardo Mastrandrea

COORDINATORE Redazionale: Giulio SPINA

Comitato REDAZIONALE INTERNAZIONALE:

Giovanni Alessi, **New York City** (United States of America)
Daria Filippelli, **London** (United Kingdom)
Wylia Parente, **Amsterdam** (Nederland)

Comitato REDAZIONALE NAZIONALE:

Jacopo Maria Abruzzo (**Cosenza**), Danilo Aloe (**Cosenza**), Arcangelo Giuseppe Annunziata (**Bari**), Valentino Aventaggiato (**Lecce**), Paolo Baiocchetti (**L'Aquila**), Elena Bassoli (**Genova**), Eleonora Benin (**Bolzano**), Miriana Bosco (**Bari**), Massimo Brunialti (**Bari**), Elena Bruno (**Napoli**), Triestina Bruno (**Cosenza**), Emma Cappuccio (**Napoli**), Flavio Cassandro (**Roma**), Alessandra Carafa (**L'Aquila**), Silvia Cardarelli (**Avezzano**), Carmen Carlucci (**Taranto**), Laura Carosio (**Genova**), Giovanni M. Casamento (**Roma**), Gianluca Cascella (**Napoli**), Giovanni Cicchitelli (**Cosenza**), Giulia Civiero (**Treviso**), Francesca Colelli (**Roma**), Valeria Conti (**Bergamo**), Cristina Contuzzi (**Matera**), Raffaella Corona (**Roma**), Mariantonietta Crocitto (**Bari**), Paolo F. Cuzzola (**Reggio Calabria**), Giovanni D'Ambrosio (**Napoli**), Ines De Caria (**Vibo Valentia**), Shana Del Latte (**Bari**), Francesco De Leo (**Lecce**), Maria De Pasquale (**Catanzaro**), Anna Del Giudice (**Roma**), Fabrizio Giuseppe Del Rosso (**Bari**), Domenico De Rito (**Roma**), Giovanni De Sanctis (**L'Aquila**), Silvia Di Iorio (**Pescara**), Iliaria Di Punzio (**Viterbo**), Anna Di Stefano (**Reggio Calabria**), Pietro Elia (**Lecce**), Eremita Anna Rosa (**Lecce**), Chiara Fabiani (**Milano**), Addy Ferro (**Roma**), Bruno Fiammella (**Reggio Calabria**), Anna Fittante (**Roma**), Silvia Foadelli (**Bergamo**), Michele Filippelli (**Cosenza**), Elisa Ghizzi (**Verona**), Tiziana Giudice (**Catania**), Valentina Guzzabocca (**Monza**), Maria Elena Iafolla (**Genova**), Daphne Iannelli (**Vibo Valentia**), Daniele Imbò (**Lecce**), Francesca Imposimato (**Bologna**), Corinne Isoni (**Olbia**), Domenica Leone (**Taranto**), Giuseppe Lisella (**Benevento**), Francesca Locatelli (**Bergamo**), Gianluca Ludovici (**Rieti**), Salvatore Magra (**Catania**), Chiara Medinelli (**Genova**), Paolo M. Storani (**Macerata**), Maximilian Mairov (**Milano**), Damiano Marinelli (**Perugia**), Giuseppe Marino (**Milano**), Rossella Marzullo (**Cosenza**), Stefano Mazzotta (**Roma**), Marco Mecacci (**Firenze**), Alessandra Mei (**Roma**), Giuseppe Donato Nuzzo (**Lecce**), Emanuela Palamà (**Lecce**), Andrea Panzera (**Lecce**), Michele Papalia (**Reggio Calabria**), Enrico Paratore (**Palmi**), Filippo Pistone (**Milano**), Giorgio G. Poli (**Bari**), Andrea Pontecorvo (**Roma**), Giovanni Porcelli (**Bologna**), Carmen Posillipo (**Caserta**), Manuela Rinaldi (**Avezzano**), Antonio Romano (**Matera**), Paolo Russo (**Firenze**), Elena Salemi (**Siracusa**), Diana Salonia (**Siracusa**), Rosangela Santosuosso (**Alessandria**), Jacopo Savi (**Milano**), Pierpaolo Schiattone (**Lecce**), Marco Scialdone (**Roma**), Camilla Serraiotto (**Trieste**), Valentina Siclari (**Reggio Calabria**), Annalisa Spedicato (**Lecce**), Rocchina Staiano (**Salerno**), Emanuele Taddeolini Marangoni (**Brescia**), Luca Tantalo (**Roma**), Marco Tavernese (**Roma**), Ida Tentorio (**Bergamo**), Fabrizio Testa (**Saluzzo**), Paola Todini (**Roma**), Fabrizio Tommasi (**Lecce**), Mauro Tosoni (**Lecco**), Salvatore Trigilia (**Roma**), Annunziata Maria Tropeano (**Vibo Valentia**), Elisabetta Vitone (**Campobasso**), Nicolò Vittoria (**Milano**), Luisa Maria Vivacqua (**Milano**), Alessandro Volpe (**Roma**), Luca Volpe (**Roma**), Giulio Zanardi (**Pavia**).

SEGRETERIA del Comitato Scientifico: Valeria VASAPOLLO
