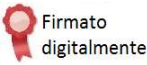


Pubblicato il 16/04/2025

N. 03266/2025 **REG.PROV.COLL.**
N. 02202/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2202 del 2022, proposto dalla [REDACTED]
[REDACTED] in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Mariagrazia Caruso, con domicilio digitale presso la medesima e domicilio fisico eletto presso lo studio dell'avv. Luca Gaetano Signorelli in Roma, via delle Quattro Fontane n. 10;

contro

Comune di Civitella Val di Chiana, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Carolina Picchiotti, con domicilio digitale presso la medesima in assenza di elezione di domicilio fisico in Roma;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, sezione terza, del 13 ottobre 2021, n. 1312, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Civitella Val di Chiana;

Viste le memorie;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 marzo 2025 il cons. Francesco Guarracino e uditi per le parti l'avv. Mariagrazia Caruso, per l'appellante, e l'avv. Carolina Picchiotti, per l'appellata;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – La società ██████████ ha proposto appello avverso la sentenza, indicata in epigrafe, con la quale il Tribunale amministrativo regionale per la Toscana ha riunito e dichiarato improcedibili i quattro ricorsi con i quali aveva impugnato altrettante ordinanze adottate dal Comune di Civitella in Val di Chiana per ingiungerle la demolizione di alcune opere eseguite in esecuzione della convenzione urbanistica accessiva al piano di lottizzazione "I Pioppi", approvato nell'anno 2006, risultate traslate rispetto al progetto approvato.
2. – Con decreto del 25 febbraio 2022, n. 325, adottato dal consigliere delegato dal Presidente del Consiglio di Stato, è stata accolta l'istanza dell'appellante di deroga ai limiti dimensionali del ricorso, entro il limite dei 100.000 caratteri.
3. – Il Comune di Civitella in Val di Chiana si è costituito in giudizio e ha depositato una memoria per chiedere la reiezione dell'appello.
4. – Entrambe le parti hanno depositato repliche e alla pubblica udienza del 4 marzo 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.
5. – Nella sentenza impugnata, il T.a.r. ha evidenziato, *in limine*, che:
 - l'amministrazione aveva eccepito l'improcedibilità dei quattro giudizi alla luce dell'accordo procedimentale sottoscritto dalle parti il 2 novembre 2015, seguito dalla stipula di una nuova convenzione urbanistica e dal rilascio del permesso di costruire n. 358/2017 relativo al ripristino e al completamento delle opere di urbanizzazione, poi positivamente collaudate, e del fatto che, poiché l'intervento lottizzatorio sarebbe stato in corso di esecuzione finale, la ricorrente non avrebbe

potuto trarre alcuna utilità dall'accoglimento delle domande proposte, tanto più che il predetto accordo procedimentale prevedeva la rinuncia delle parti ai contenziosi in essere;

- la società ricorrente aveva sostenuto l'assenza di causa dell'accordo del 2015, alla luce dei rilievi contenuti nel parere adottato dal Consiglio di Stato sul ricorso straordinario al Presidente della Repubblica avverso gli atti comunali prodromici a quelli oggetto dei quattro ricorsi *de quibus*, definito successivamente alla stipula dell'accordo procedimentale, del quale, pertanto, la ricorrente aveva chiesto la disapplicazione ai fini di una pronuncia che, pur dando atto delle sopravvenienze e dunque dell'improcedibilità dei giudizi, non potendosi annullare provvedimenti ormai superati, attestasse comunque l'illegittimità degli atti impugnati e dichiarasse la soccombenza virtuale del Comune.

5.1. – Tanto premesso, il T.a.r., in primo luogo, ha ravvisato un'originaria carenza di interesse all'impugnativa delle quattro ingiunzioni, in quanto proposta in epoca successiva alla presentazione di altrettante istanze di sanatoria, datate 7 agosto 2014, che ne avrebbero determinato l'automatica caducazione.

5.2. – In secondo luogo, ha ritenuto che la sottoscrizione dell'accordo procedimentale del 2 novembre 2015, concluso al dichiarato scopo di porre fine ai contenziosi pendenti e di completare l'intervento edificatorio, con contestuale rinuncia ad avanzare reciproche pretese, anche giudiziali, in relazione agli accertamenti svolti e alle obbligazioni dipendenti dall'accordo, e a tutti i giudizi già incardinati, implicasse l'improcedibilità dei quattro ricorsi, come avrebbe ammesso la stessa ricorrente.

In particolare, la rinuncia ai contenziosi pendenti non avrebbe potuto essere intesa che come riconoscimento dell'assenza di interesse a tutte le azioni e domande ivi proposte, compresa la componente di accertamento, la qual cosa avrebbe comportato il venire meno dell'interesse alla decisione nel suo insieme e precluso alla ricorrente di invocare la conversione della domanda di annullamento in domanda di accertamento; del resto, ai sensi dell'art. 34 co. 3 c.p.a., l'unico

interesse che poteva dare titolo all'accertamento dell'illegittimità degli atti impugnati era quello risarcitorio, neppure dedotto dalla ricorrente e, in ogni caso, da reputarsi escluso in considerazione del fatto che le ordinanze di demolizione non erano mai state portate a esecuzione.

Infine, atteso che l'accordo procedimentale era stato trasfuso negli atti e procedimenti comunali che avevano consentito la prosecuzione e il completamento della lottizzazione, non sarebbe stato ravvisabile un interesse della ricorrente a sentirne dichiarare, pur incidentalmente, l'invalidità, che travolgerebbe i titoli legittimanti l'intervento, *«fermo restando che la ricerca di una soluzione consensuale volta a superare le problematiche rilevate e a realizzare l'intervento appare rispettosa del principio di proporzionalità, la cui violazione è stata retrospettivamente accertata a carico del Comune, in sede di ricorso straordinario, non per non avere adottato, ma per non avere “seriamente preso in considerazione” le soluzioni prospettate dalla ricorrente»*.

5.3. – Il T.a.r., infine, ha compensato tra le parti le spese di lite *«coerentemente, ancora una volta, con la volontà conciliativa manifestata dalle parti attraverso l'accordo procedimentale del 2015»*.

6. – Avverso la decisione di prime cure la società ricorrente ha articolato due motivi di gravame, il primo per dolersi dell'errore in giudicando commesso dal Ta.r. con il ritenere, in contrasto con l'art. 36 del T.U.E., che la richiesta della sanatoria determini la caducazione automatica dell'ordine di ingiunzione degli abusi che sia stato eventualmente già adottato, il secondo per sostenere che non si sarebbe integrata una fattispecie di improcedibilità dei ricorsi per sopravvenuta carenza di interesse, bensì un'ipotesi di cessazione della materia del contendere, poiché con la delibera comunale di approvazione dello schema di accordo integrativo, prima, e con la sottoscrizione dell'accordo, poi, la ricorrente avrebbe esattamente ottenuto il bene della vita cui aspirava, all'esito di una rinnovata regolazione del rapporto sostanziale; pertanto, il T.a.r. avrebbe dovuto adottare una

sentenza di merito, anche ai fini della condanna alle spese per soccombenza virtuale, mentre con la pronuncia di sopravvenuta carenza di interesse avrebbe finito per avallare il comportamento della amministrazione comunale, la quale avrebbe ingiustificatamente ritardato, di ben tre anni, il rilascio di provvedimenti doverosi, obbligando di fatto la società ricorrente a sottoscrivere un accordo procedimentale illegittimo.

7. – L'appello è infondato.

8. – Con la sentenza impugnata i quattro ricorsi dell'odierna appellante sono stati dichiarati improcedibili per sopravvenuto difetto di interesse.

Il rilievo relativo a un'originaria carenza d'interesse alla proposizione dei ricorsi, contenuto all'inizio del § 2.1 della motivazione, che ne avrebbe dovuto comportare, invece, la declaratoria d'inammissibilità, non sorregge la decisione concretamente assunta, ma ne costituisce un semplice *obiter dictum*, rispetto al quale non esiste né interesse, né onere ad impugnare.

Pertanto, pur essendo vero che, per consolidato indirizzo di questo Consiglio, la presentazione della domanda di accertamento di conformità non determina inefficacia o invalidità sopravvenuta dell'ordine di demolizione, ma soltanto la temporanea sospensione dei suoi effetti, destinata a cessare con il rigetto dell'istanza, il primo motivo di appello non può essere accolto ai fini della riforma della sentenza impugnata.

9. – Infondato è anche il secondo motivo di appello.

9.1. – Con l'accordo del 2 novembre 2015, le parti, richiamate in premessa le criticità emerse in relazione alla sussistenza di alcune difformità tra le opere realizzate e i titoli rilasciati che avevano dato luogo all'adozione delle quattro ordinanze di demolizione, avevano assunto reciproci impegni finalizzati alla loro risoluzione, al fine di pervenire al completamento e al collaudo delle opere, tra cui, ma non solo, il rifacimento parziale delle opere (quanto alla fognatura), l'integrazione della garanzia fideiussoria, il deposito di un progetto di variante al piano di lottizzazione con richiesta di modifiche alle N.T.A. ed impegno a un

nuovo frazionamento coerente con tale progetto e alla successiva stipula, con l'amministrazione, di atti di trasferimento e retrocessione, e, dal lato dell'amministrazione, l'adozione di alcuni provvedimenti di sanatoria, la sottoposizione del progetto di variante al consiglio comunale alla prima data utile, l'autorizzazione, quale comproprietaria, a presentare da subito domande e relativi progetti di permesso di costruire, la proroga di ulteriori cinque anni dei termini previsti in origine nella convenzione urbanistica, il consenso alla realizzazione delle opere di urbanizzazione per stralci funzionali, e altro ancora. Conseguentemente, avevano stabilito, con l'articolo 8, che *“con l'esatto adempimento di quanto sopra tutte le Parti rinunciano ad avanzare reciprocamente, anche in via giudiziale, qualsiasi pretesa, anche risarcitoria o sanzionatoria, in relazione agli accertamenti svolti e alle obbligazioni dipendenti scaturenti dal presente accordo, nonché a tutti i giudizi nel frattempo incardinati tra i medesimi”*.

9.2. – Trattandosi di un accordo di carattere transattivo (consentito dall'art. 11 della l. n. 241 del 1990: cfr. Cons. Stato, Ad. plen. n. 24 del 2020), ciò già è sufficiente a escludere, in ragione delle reciproche concessioni, che l'assetto dei contrapposti interessi ivi stabilito fosse pienamente e interamente soddisfattivo della pretesa azionata in sede giurisdizionale, e, quindi, che la sua esecuzione comportasse la cessazione della materia del contendere, anziché l'improcedibilità dei ricorsi pendenti (cfr. Cons. Stato, sez. V, 27 dicembre 2013, n. 6256; 20 marzo 2020, n. 2003).

Inoltre, come già detto, l'accordo, successivo alla proposizione dei quattro ricorsi contro le quattro ordinanze di demolizione, conteneva l'espressa rinuncia ai giudizi in corso tra le parti che, sebbene non formalizzata ai fini dell'estinzione del giudizio ai sensi dell'art. 35, co. 2 lett. c), c.p.a., costituiva manifestazione univoca del sopravvenuto difetto d'interesse alla decisione delle cause, ostativo a una pronuncia di merito.

Né nel ricorso in appello è rimessa in alcun modo in discussione, in critica alle

conclusioni del T.a.r., l'efficacia o la validità dell'accordo, non rilevando quanto irritualmente aggiunto nella memoria di replica per chiedere la declaratoria di nullità del medesimo.

10. – Per queste ragioni, in conclusione, l'appello dev'essere respinto.

11. – Le spese del presente grado seguono la soccombenza, nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese del presente grado del giudizio in favore dell'appellato, che liquida nella somma complessiva di € 4000,00 (quattromila/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 marzo 2025 con l'intervento dei magistrati:

Oberdan Forlenza, Presidente

Giovanni Sabato, Consigliere

Antonella Manzione, Consigliere

Francesco Guarracino, Consigliere, Estensore

Maria Stella Boscarino, Consigliere

L'ESTENSORE
Francesco Guarracino

IL PRESIDENTE
Oberdan Forlenza

IL SEGRETARIO

