

Secondo incontro

Il contraddittorio nel processo amministrativo

CONTROINTERESSATI

1. Cons. St. , sez. V, 29 novembre 2002, n. 6546

1. Con delibera n. 555/1992, in data 13 aprile 1990, la Giunta provinciale di Piacenza approvava, in via di urgenza e con i poteri del consiglio, il progetto per la realizzazione di una discarica di II^a categoria di tipo B, per rifiuti speciali, ubicata nella località Rivasso, del comune di Agazzano. La delibera autorizzava la società Maserati, presentatrice del progetto, a realizzare l'impianto.

2. Con delibera n. 1150, in data 26 luglio 1990, la Giunta provinciale intestava l'autorizzazione per la realizzazione della discarica alla società Neva Iseco s.r.l., in sostituzione della società Maserati, accogliendo la congiunta richiesta presentata dalle due imprese interessate alla volturazione del titolo.

3. Con delibera in data 11 aprile 1991, il consiglio provinciale stabiliva di non ratificare la delibera di urgenza adottata dalla giunta, richiedendo contestualmente al Ministero dell'Ambiente se occorresse espletare la procedura di valutazione di impatto ambientale.

4. Con delibera in data 22 aprile 1993, il consiglio decideva di non ratificare l'operato della giunta, osservando che era mutato il quadro normativo relativo alle localizzazioni delle discariche ed in particolare allo smaltimento delle terre di lavaggio provenienti da zuccherifici per il quale il sopraddetto impianto era stato principalmente concepito.

5. A sua volta, la giunta provinciale, in data 27 marzo 1993 e in data 24 gennaio 1994, stabiliva di sospendere gli effetti della delibera del 13 aprile 1990.

6. Il consiglio provinciale, nella seduta del 17 febbraio 1994, stabiliva definitivamente di non ratificare la delibera di urgenza adottata dalla giunta.

7. Quindi, in data 1 dicembre 1994, la giunta, nel prendere atto della non avvenuta ratifica della delibera da parte del consiglio, dichiarava la sua caducazione, anche ai fini della programmazione di settore, dei relativi effetti e delle deliberazioni ad essa connessi e conseguenti.

8. Con separati ricorsi, la srl Neva Iseco impugnava i provvedimenti concernenti la mancata ratifica della delibera di urgenza adottata dalla giunta.

9. Con la sentenza appellata, il TAR, previa riunione, ha accolto i due ricorsi, disattendendo le eccezioni preliminari svolte dalle amministrazioni e ritenendo fondate ed assorbenti le censure di incompetenza.

10. La sentenza è impugnata dalla Provincia di Piacenza (con l'appello principale) e dal comune di Agazzano (con l'appello incidentale).

11. Con un primo motivo, comune ad entrambi gli appelli, si sostiene che i ricorsi di primo grado avrebbero dovuto essere notificati al comune di Agazzano, quale soggetto controinteressato.

12. La censura è priva di pregio.

13. Secondo la giurisprudenza di questo Consiglio, la esigenza di invocare in giudizio un controinteressato si prospetta allorché sia individuabile, in base al tenore del provvedimento impugnato, un soggetto, al quale l'atto direttamente si riferisce, sia nel caso di espressa menzione di un soggetto interessato al mantenimento in vita dell'atto sia nell'ipotesi di individuabilità in base ad un'indicazione logico-deduttiva delle statuizioni contenute nell'atto stesso (C. Stato, sez. IV, 24-02-2000, n. 981).

14. In senso analogo, la Sezione (C. Stato, sez. V, 01-12-1999, n. 2032) ha ripetutamente chiarito che, nel processo amministrativo, la qualità di controinteressato in senso tecnico deve essere riconosciuta a coloro che da un lato siano portatori di un interesse qualificato alla conservazione del provvedimento impugnato, di natura eguale e contraria a quello del ricorrente (c.d. elemento sostanziale), e dall'altro siano nominativamente indicati nel provvedimento stesso o comunque siano agevolmente individuabili in base ad esso (c.d. elemento formale).

15. Per contro, non sono qualificabili come controinteressati i soggetti la cui posizione è incisa dal provvedimento impugnato solo in modo indiretto e riflesso (C. Stato, sez. IV, 06-04-2000, n. 1982).

16. È appena il caso di osservare che in caso di impugnazione del diniego regionale del progetto di impianto di smaltimento di rifiuti industriali, i comuni vicini a quello sul cui territorio l'impianto dovrà

sorgere, non sono contraddittori necessari, essendo irrilevante la loro partecipazione al procedimento, atteso che detta partecipazione è istituzionalmente finalizzata alla migliore tutela dell'interesse pubblico di cui è portatrice l'autorità emanante il provvedimento finale (C. Stato, sez. IV, 28-11-1994, n. 968) (OMISSIS).

2. Cons. St., Sez. V, 6 giugno 2006, n. 3356

Il sindaco di Arquata del Tronto ha emesso a carico della signora Giovanna Valeri un'ordinanza contingibile e urgente sopra indicata, del seguente testuale tenore: «Visto il rapporto ... con il quale si portava a conoscenza dei lavori eseguiti in frazione Pretare e del danno arrecato alla fogna di proprietà del Sig. Valeri Luigi ... ordina alla Signora Valeri Giovanna maritata Gabrielli di provvedere al ripristino della fogna di proprietà del Sig. Valeri Luigi ...»; e ciò sulla base di un rapporto con cui il tecnico comunale e la guardia comunale avevano riferito che il signor Carmine Gabrielli, coniuge della signora Valeri, eseguendo alcuni lavori edili aveva danneggiato la fognatura di proprietà del vicino, signor Luigi Valeri.

La signora Valeri con ricorso al tribunale amministrativo regionale per le Marche notificato il 19 maggio 1983 ha impugnato il provvedimento; premesso di non aver arrecato danni di sorta né al signor Luigi Valeri né ad altri, ha dedotto l'illegittimità del provvedimento, tra gli altri motivi, per inesistenza del presupposto (la causazione di danni a terzi) e perché il sindaco, decidendo su una responsabilità civile, aveva esorbitato dai poteri dell'autorità amministrativa ed esercitato quelli propri del giudice. Il comune, costituendosi in giudizio, ha eccepito l'inammissibilità del ricorso, non notificato al signor Luigi Valeri, controinteressato (...)

L'eccezione d'inammissibilità del ricorso di primo grado per mancata notificazione al signor Luigi Valeri, non esaminata dal giudice di primo grado e riproposta dall'amministrazione comunale resistente, è infondata, perché il provvedimento di primo grado è un'ordinanza contingibile e urgente a tutela della salubrità pubblica; la cui impugnazione non ha controinteressati: controinteressato è colui che riceve un vantaggio nella propria posizione giuridica da un provvedimento preordinato a quell'effetto vantaggioso (per esempio una nomina, un'autorizzazione), e che perciò verrebbe leso, sempre nella propria posizione giuridica, dall'annullamento del provvedimento medesimo; o quanto meno colui che ha sollecitato l'autorità ad adottare il provvedimento. Viceversa il vantaggio che il proprietario di un manufatto può ricevere dalle riparazioni, fattevi da terzi in forza di un provvedimento emanato dalla pubblica autorità a tutela della salute o dell'incolumità pubblica, è, rispetto agli effetti tipici di quel provvedimento, un puro accidente (fra le tante decisioni di questo Consiglio: sesta Sezione, 22 gennaio 2004 n. 173 e 7 febbraio 2004 n. 402, quinta Sezione, 28 giugno 2004 n. 4778, 15 aprile 2004 n. 2143); e dall'altra parte non risulta, dagli atti, che il signor Luigi Valeri abbia sollecitato il provvedimento (OMISSIS).

3. Cons. St., Sez. VI, 23 ottobre 2007, n. 5589

1). La Ditta individuale Boschini Franco presentava nel giugno 2000 domanda alla Provincia di Bergamo intesa ad ottenere l'autorizzazione all'esercizio di una cava di sabbia e ghiaia su terreno di sua proprietà individuato in catasto al mappale 448/a compreso nel polo estrattivo AC12g del piano cave a livello provinciale.

La Soc. Orobica Inerti aveva anch'essa presentato domanda di autorizzazione all'attività estrattiva che interessava anche aree di proprietà di terzi, comprensive del terreno contraddistinto dal cennato mappale.

La Provincia definiva con carattere di priorità il procedimento iniziato ad istanza della Ditta Boschini e con atto del 24.11.2004 respingeva la domanda di autorizzazione all'attività estrattiva presentata dalla Ditta medesima.

A sostegno della statuizione reiettiva era posto in rilievo - con rinvio alla scheda riepilogativa amministrativa/tecnica allegata al provvedimento del 24.11.2004 - il difetto in capo alla Ditta Boschini del possesso delle capacità tecnico - economiche per ottenere l'autorizzazione all'attività estrattiva di cava oggetto di richiesta.

Avverso detta determinazione la Ditta Boschini proponeva ricorso avanti al T.A.R. Brescia deducendo motivi di violazione della L.R. n. 14/1998 nei profili dell'assenza dei presupposti per la pronuncia reiettiva e della violazione di regole procedurali.

Con sentenza parziale n. 205/06 del 20.02.2006 il T.A.R. adito - riservata ogni altra decisione in rito e nel merito - respingeva l'eccezione di inammissibilità del ricorso per omessa notifica del ricorso alla Soc. Orobica Inerti, qualificata dalla resistente Provincia di Bergamo quale contraddittore necessario,

e ravvisava l'opportunità di disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti della Società predetta in applicazione dell'art. 107 c.p.c.

Avverso detta decisione ha proposto un primo ricorso in appello la Soc. Orobica Inerti (...)

3). Il ricorso in appello va respinto.

Il giudice territoriale in relazione all'oggetto dell'impugnativa (diniego di rilascio alla Ditta Boschini Franco dell'autorizzazione all'esercizio di una cava di sabbia e ghiaia su terreno di sua proprietà individuato in catasto al mappale 448/a) ha, invero, correttamente escluso che la Soc. Orobica Inerti - che aveva anch'essa avanzato nel gennaio 2001 domanda per l'esercizio dell'attività estrattiva per la medesima area - potesse essere qualificata come controinteressata agli effetti della chiamata in giudizio in osservanza del termine decadenziale stabilito dall'art. 21 della legge n. 1034/1971 e successive modificazioni.

3.1). L'appellante identifica in capo alla Soc. Orobica Inerti la qualità di contraddittore necessario nella titolarità di un interesse giuridicamente qualificato alla conservazione dell'atto gravato, da cui riceverebbe vantaggio, stante la statuizione di segno negativo adottata nei confronti del proprietario dell'area quanto all'esercizio dell'attività estrattiva (criterio e requisito c.d. sostanziale di qualificazione del controinteressato). Inoltre in atto allegato alla scheda riepilogativa, cui rinvia nelle premesse la determinazione della Provincia di Bergamo del 24.11.2004 oggetto di impugnativa (parere del Servizio Risorse Minerali e Termali) si rinviene proposta di procedere al successivo rilascio della concessione mineraria alla Ditta Orobica Inerti S.r.l.; così integrandosi, a giudizio degli appellanti, anche il requisito c.d. formale per il riconoscimento in capo alla predetta Società della posizione di controinteressato nel giudizio instaurato avanti al T.A.R. Brescia.

La Sezione non condivide il su riferito ordine argomentativo.

L'art. 21, primo comma, della legge n. 1034/1971 introduce l'ordine di notifica del ricorso nei confronti dei soggetti ai quali l'atto direttamente si riferisce.

In termine direttamente sta ad indicare che la determinazione provvedimento avverso la quale è introdotta la domanda demolitoria intervenga su situazioni soggettive di un soggetto determinato, attribuendo un vantaggio o altra utilità che verrebbero meno in caso di accoglimento dell'impugnativa. In tale ipotesi la posizione del privato beneficiario dell'atto è del tutto omologa a quella dell'Amministrazione che resiste all'istanza di annullamento e sorge, quindi, l'obbligo di tempestiva e congiunta chiamata in giudizio onde assicurare l'immediata difesa.

Non rientrano, invece, nell'area precettiva della norma le posizioni di interesse di soggetti che - in relazione alla conservazione del provvedimento avverso il quale si introduce contestazione - possono ricevere vantaggio in base a successive e separate statuizioni dell'Amministrazione. Si tratta di posizioni di vantaggio solo potenziali e del tutto eventuali che non discendono quindi, in via immediata e diretta, dalla disciplina del rapporto in ordine alla quale è insorta controversia.

Alla luce dei su riferiti criteri è agevole rilevare che la determinazione negativa della Provincia di Bergamo del 24.11.2004 costituisce l'atto terminale del procedimento iniziato dalla ditta BOSCHINI Franco in data 09.06.2000 per l'autorizzazione all'estrazione di sabbia e ghiaia su terreno di proprietà. L'interesse del proprietario dell'area ha formato oggetto di autonoma e separata considerazione in quanto prioritario, ai sensi dell'art. 22, comma primo, della L.R. n. 14/1998, rispetto a soggetti terzi che possano aspirare solo in via subordinata all'esercizio dell'attività di cava. Non si versa a fronte di una valutazione comparativa nello stesso procedimento di una pluralità di domande con graduazione dei partecipanti, così che il mutamento della posizione di taluno di essi in esito a ricorso possa determinare un immediato pregiudizio nei confronti di altri, che assumono, quindi, la qualità di controinteressati nei cui confronti incombe l'ordine di immediata notifica secondo il dettato di cui all'art. 21 della legge n. 1034/1971.

Il provvedimento del 24.11.2004 non reca, inoltre, alcuna statuizione costitutiva di una stabile posizione di vantaggio in favore della Soc. Orobica Inerti. Tale non è l'obiter dictum contenuto nel parere incluso nella relazione tecnica allegata all'atto impugnato, che reca la proposta del Servizio Risorse Minerali e Termali di successivo rilascio della concessione mineraria alla Ditta Orobica Inerti S.r.l.

Si tratta, infatti, di atto di iniziativa procedimentale che, come non ingenera obbligo di immediata impugnazione prima dell'adozione del provvedimento finale, specularmente non costituisce posizioni soggettive in via stabile e definitiva, tali da identificare la qualità di controinteressato cui il ricorso debba essere notificato entro il termine decadenziale.

3.2). Il T.A.R., in applicazione analogico/estensiva dell'art. 107 c.p.c., ha inoltre assicurato l'ingresso nel giudizio della Soc. Orobica Inerti, così garantendo il giusto processo con pienezza in contraddittorio.

Le regole processuali invero - come osservato in recente decisione dalla Corte Costituzionale (n. 77 del 12.03.2007) - non sono funzionali a sé stesse, ma funzionali alla migliore qualità della decisione di merito. Ciò porta a privilegiare scelte ermeneutiche garanti dell'esito nel merito del processo, senza sacrificare il diritto di azione che è indirizzato ad ottenere una risposta, affermativa o negativa, in ordine al bene della vita oggetto della contesa (OMISSIS).

4. Cons. St., Sez. VI, 7 gennaio 2008, n. 15

1) - Con la sentenza appellata il TAR ha dichiarato inammissibile per omessa notifica ad alcun controinteressato il ricorso proposto dall'odierno appellante per l'annullamento:

- del bando di concorso per il corso di laurea in odontoiatria e protesi dentaria dell'Università degli Studi di Milano per l'a.a. 2001/2002, in cui si indicano, per il primo anno, quaranta posti;

- della delibera di approvazione della graduatoria finale degli ammessi al corso di laurea anzidetto;

- della delibera - in data 7 maggio 2001 - del Consiglio di facoltà di medicina e chirurgia in cui era indicato il numero di posti disponibili per l'iscrizione al primo anno del corso di laurea stesso; del d.m. del 2 luglio 2001 con cui il MIUR ha limitato a quaranta unità l'accesso al primo anno del corso in parola; (...)

2) - Per l'appellante la sentenza sarebbe erronea in quanto, nella specie, in essa non sarebbe stato evidenziato in quale modo l'accoglimento del ricorso avrebbe inciso negativamente sulla situazione di altri soggetti, da ritenersi controinteressati (...)

3) - L'appello è infondato.

Nel momento stesso in cui i candidati all'ammissione all'Università con la modalità del numero programmato vengono individuati attraverso le apposite prove selettive e la loro collocazione nella relativa graduatoria (con la connessa individuazione dei quaranta aventi titolo all'iscrizione) e con l'individuazione degli idonei eventualmente prendenti posto in caso di rinuncia di coloro che li precedono nella graduatoria medesima, gli stessi conseguono una posizione differenziata di vantaggio che consente loro di iscriversi e partecipare ai corsi in presenza di un numero molto limitato di partecipanti e, quindi, di poter fruire del bene dell'insegnamento specialistico di cui si tratta in una situazione sicuramente di maggior favore rispetto a quella di cui potrebbero fruire nell'ipotesi dell'apertura dell'iscrizione ad un numero indeterminato di aspiranti (si consideri che nella specie, a fronte di quaranta posti disponibili, il ricorrente in primo grado si è collocato al posto n. 502 su 504 partecipanti).

Se la logica della norma in questione è quella di consentire la partecipazione al corso di laurea agli studenti più meritevoli - individuati attraverso la selezione - perché gli stessi possano fruire di un contesto didattico molto più favorevole (per uso degli spazi, dei sussidi didattici e delle strutture cliniche, nonché la migliore fruizione della didattica), correttamente il TAR ha individuato in essi dei soggetti controinteressati necessari, in quanto titolari di uno specifico interesse differenziato e protetto. Ne consegue che il ricorrente in primo grado, avendo potuto conoscere con immediatezza i nominativi dei quaranta candidati risultati vincitori della selezione a seguito della pubblicazione della graduatoria, non avrebbe potuto sottrarsi all'onere di notificare il ricorso ad almeno uno di essi (salva la successiva integrazione del contraddittorio se del caso, per pubblici proclami).

Né si dica che la posizione di controinteressato si sarebbe radicata solo al momento dell'effettiva iscrizione al corso di coloro che si erano utilmente collocati nella prova selettiva (soggetti non preventivamente né agevolmente conoscibili dall'interessato); ciò in quanto l'iscrizione al corso costituisce solo un posterius eventuale e incerto, mentre la posizione di controinteresse andava individuata con riferimento alla procedura selettiva ed agli atti in concreto impugnati; e questi consentivano agevolmente di individuare, quali necessari controinteressati, solo i soggetti collocati in graduatoria (immediatamente pubblicata e conoscibile dall'interessato) che precedevano l'odierno appellante, a nessuno dei quali, come rilevato dal TAR, l'originario ricorso è stato notificato (OMISSIS).

5. Cons. St., Sez. VI, 21 giugno 2006, n. 3717

Con ricorso di primo grado FITTÀ MARCO, procuratore sportivo non iscritto ad alcun elenco, ma operante sul libero mercato, impugnava innanzi al Tar del Lazio il regolamento dell'attività di procuratore sportivo approvato dal Consiglio Federale della FIGC in data 8 aprile 1991 ed il successivo regolamento in materia approvato in data 31 luglio 1993, nonché il provvedimento del 22 luglio 1993 di divieto di iscrizione nell'elenco speciale dei procuratori sportivi per la durata di tre anni (...)

Con la sentenza impugnata il Tar del Lazio ha accolto in parte il ricorso annullando la disciplina regolamentare nella parte in cui impone l'iscrizione all'elenco dei procuratori sportivi anche per attività relative a relazioni intersoggettive fra calciatori e soggetti - persone fisiche o giuridiche - diversi dalle società sportive (...)

Con il secondo motivo del ricorso in appello viene dedotta l'inammissibilità del ricorso di primo grado per omessa notifica dello stesso ad almeno uno dei 600 procuratori sportivi iscritti negli elenchi disciplinati dai regolamenti, individuati dalla FIGC come controinteressati al ricorso.

La nozione di controinteressato in senso tecnico, ai sensi dell'art. 21, L. 6 dicembre 1971, n. 1034, esige la simultanea presenza di due elementi parimenti essenziali: a) quello formale, scaturente dalla esplicita contemplazione del soggetto nel provvedimento impugnato, ovvero della sua immediata individuabilità; b) quello sostanziale, discendente dal riconoscimento, in capo al controinteressato, di un interesse al mantenimento della situazione esistente, che è proprio di coloro che sono coinvolti da un provvedimento amministrativo ed abbiano acquisito, in relazione a detto provvedimento, una posizione giuridica qualificata alla sua conservazione.

Orbene, nei regolamenti e negli atti generali, pure essendo individuabili controinteressati in senso sostanziale non vi sono controinteressati in senso formale, sicché è ius recutum che i ricorsi che impugnano tali atti non debbano essere notificati ai soggetti meramente interessati alla conservazione dell'atto generale o del regolamento.

Nel caso di specie, ciò che manca è proprio tale elemento formale costituito dall'esplicita contemplazione del soggetto nel provvedimento impugnato, ovvero nella sua immediata individuabilità (Cons. Stato, Sez. IV, 11 luglio 2001 n. 3895). È, infatti, proprio la natura generale delle disposizioni contenute nei provvedimenti impugnati ad escludere tale elemento poiché è vero che il regolamento disciplinava gli elenchi, ma la costituzione e la cognizione di tali elenchi e dei soggetti ivi iscritti, essendo attività successiva di mera esecuzione del regolamento, non può assurgere ad elemento condizionante l'ammissibilità del ricorso. Da ciò deriva il rigetto di tale doglianza (OMISSIS).

6. Cons. St., Sez. V, 3 aprile 2005, n. 1729

Il Dr. Francesco Rizzi impugna tre distinte sentenze con cui il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, sede di Lecce, sezione seconda, ha respinto i ricorsi proposti in primo grado (...) Le tre sentenze oggetto del presente giudizio hanno respinto i ricorsi qui sinteticamente richiamati ritenendo, in definitiva, corretta la valutazione degli organi regionali circa la localizzazione della sesta sede farmaceutica del Comune di Ginosa in località Ginosa Marina. In punto di fatto va precisato che nel Comune di Ginosa rispetto alle quattro preesistenti sedi (tre nel centro ed una in località Ginosa Marina) ne sono state previste con gli atti impugnati in primo grado sei (quattro nel centro e due in località Ginosa Marina) con un incremento di due unità che non è in alcun modo contestato nella sua entità ma solo con riguardo alla localizzazione di una seconda sede farmaceutica nella località di Ginosa Marina anziché di entrambe le nuove sedi nel centro del Comune di Ginosa. Dal contenuto degli appelli e degli atti introduttivi dei giudizi di primo grado è però evidente la unica finalità perseguita dal Dr. Rizzi : la collocazione anche della sesta sede farmaceutica comunale nel paese e non nella frazione marina di Ginosa ove egli ha in esercizio la propria sede farmaceutica.

Da ciò discende la ulteriore conseguenza, ineludibile a giudizio del Collegio, che poiché i ricorsi proposti in primo grado erano diretti essenzialmente a conseguire la localizzazione della sesta sede farmaceutica nel centro comunale con un effetto chiaramente lesivo della posizione dei tre soggetti che erano titolari di autorizzazioni all'esercizio delle tre farmacie operanti appunto in Ginosa centro (interventori in primo grado e presenti nel presente giudizio nel quale hanno riproposto con vigore l'eccezione di inammissibilità dei ricorsi originari per omessa notifica ad almeno un controinteressato) e che avrebbero subito un pregiudizio diretto della loro posizione in quanto il rapporto farmacia numero degli abitanti serviti sarebbe passato da 4248 abitanti per ogni farmacia a 3398 abitanti a detti soggetti va riconosciuta la qualità di controinteressati.

Non è dubbia quindi questa posizione sostanziale per i titolari delle farmacie comunali in attività nel centro di Ginosa mentre la loro individuabilità in base agli atti impugnati come soggetti lesi dall'iniziativa processuale del Dr. Rizzi era evidente solo tenendo conto della nuova pianta organica delle farmacie del Comune di Ginosa che veniva approvata, in cui si dava atto della esistenza di tre farmacie nel centro abitato (aumentate a quattro) e della titolarità delle autorizzazioni rilasciate per l'esercizio di farmacie nel paese .

Sul punto il Collegio è consapevole della esistenza di un indirizzo giurisprudenziale che tende a considerare i provvedimenti di revisione delle piante organiche delle sedi farmaceutiche quali atti generali rispetto ai quali non sono individuabili controinteressati in senso formale (in tal senso, tra le

altre decisioni, Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione Sicilia 2 febbraio 1999 n. 17) ma ritiene di discostarsi per le peculiarità del caso di specie da tale indirizzo che, comunque, non è univoco (cfr. in senso difforme Consiglio di Stato, Sezione Quarta, n. 134 del 17 gennaio 2001).

Appare, infatti, decisiva la considerazione che la collocazione di una nuova sede farmaceutica in un determinato ambito territoriale incide su un tessuto di posizioni consolidate di interessi economici, di avviamento e di concorrenza, dei titolari delle farmacie in esercizio che vedono ridursi la potenziale area di utenti del servizio destinati a rivolgersi per le prestazioni assistenziali garantite alla loro farmacia e tale situazione consolidata non si costituisce ad avviso del Collegio di interessi di mero fatto indistinti nella generalità dei cittadini, ma si caratterizza, invece, per la particolare qualificazione ed individualità della posizione dei farmacisti in attività.

Nel caso in esame poi la distanza tra il centro di Ginosa e la frazione di Ginosa marina, di 23 Km, rende più evidente l'interesse dei farmacisti del centro abitato ad interloquire come diretti interessati nel giudizio che verte sulla localizzazione di una nuova sede farmaceutica nell'ambito territoriale dove svolgono la loro attività professionale ed imprenditoriale anziché in una frazione così eccentrica rispetto all'abitato da essi servito.

È appena il caso di precisare ulteriormente che nessuna efficacia sanante del difetto di costituzione del contraddittorio qui rilevato può essere riconosciuta alla presenza in giudizio dei controinteressati nella posizione di interventori ~~ad~~ opponendum sia perché la costituzione in giudizio di una parte può sanare eventuali difetti della notifica di una chiamata in giudizio che, sia pure irregolarmente, è intervenuta, ma non per sostituire una attività processuale dovuta da parte del ricorrente, sia in relazione alla diversa posizione garantita all'interventore, meramente subordinata rispetto alla posizione della parte rispetto alla quale svolge il suo intervento di sostegno.

Alla stregua delle considerazioni che precedono il Collegio non può che dichiarare la inammissibilità dei ricorsi di primo grado per omessa notifica ad almeno uno dei controinteressati.

LEGITTIMAZIONE AD APPELLARE

7. Cons. St., Sez. IV, 20 dicembre 2000, n. 6848

Con deliberazioni consiliari n. 59 e n. 60 del 24 marzo 1980 il Comune di Arzachena (Sassari) ha, rispettivamente, adottato una variante generale al regolamento edilizio e programma di fabbricazione ed allo studio di disciplina delle zone ~~urbane~~ (turistiche).

L'Assessore regionale agli enti locali, finanze ed urbanistica, con decreto n. 203/u in data 8 febbraio 1983 ha approvato i suddetti strumenti urbanistici introducendovi modificazioni.

Il Comune di Arzachena proponeva, quindi, ricorso innanzi al T.a.r. per la Sardegna, con il quale chiedeva l'annullamento del citato decreto assessorile, deducendo il vizio di sviamento di potere, in quanto l'atto impugnato e quelli presupposti erano stati approvati al fine di soddisfare gli interessi di sviluppo economico ed occupativo connessi ai preannunciati investimenti del Consorzio Costa Smeralda, e non l'interesse primario all'adeguato assetto urbanistico del territorio.

Il Consorzio della Costa Smeralda e la Società Finanziaria Costa Smeralda S.p.A. si costituivano in giudizio con atto notificato al Comune ed alla Regione autonoma Sardegna, deducendo la infondatezza nel merito del gravame stesso.

Con decisione 23 marzo 1988, n. 215, il T.a.r. adito accoglieva parzialmente il ricorso proposto dal Comune di Arzachena, respinte le eccezioni pregiudiziali di rito avanzate dalla Regione autonoma Sardegna e dichiarata l'estromissione del Consorzio della Costa Smeralda, nonché della Società Finanziaria Costa Smeralda per l'irregolarità della rispettiva costituzione in giudizio.

Contro detta pronuncia interponevano appello, congiuntamente, il Consorzio della Costa Smeralda e la Società finanziaria Costa Smeralda S.p.A. (...)

Deve, in primo luogo, verificarsi la legittimazione a proporre appello del Consorzio della Costa Smeralda e della Società finanziaria Costa Smeralda S.p.A.

Può osservarsi, a tale riguardo, che l'orientamento della giurisprudenza di questo Consiglio è nel senso di un progressivo ampliamento dell'ambito dei soggetti legittimati ad appellare.

La giurisprudenza meno recente, infatti, riconosceva la piena legittimazione all'impugnazione alle sole parti necessarie del giudizio di primo grado, ossia ai soggetti ricorrenti o resistenti ed ai controinteressati in senso proprio, ancorché pretermessi. Ai soggetti che avessero dispiegato intervento ad opponendum nel primo grado era riconosciuta la legittimazione all'appello solo

limitatamente ai capi che direttamente li riguardavano, e cioè nelle parti relative all'ammissibilità dell'intervento e alla pronuncia sulle spese.

Tale orientamento è stato definitivamente superato a seguito della decisione dell'Adunanza Plenaria 8 maggio 1996, n. 2, con la quale è stata riconosciuta la piena legittimazione a proporre gravame anche al soggetto intervenuto ad opponendum nel giudizio di primo grado, che sia titolare di una propria e autonoma posizione giuridica, nonostante la mancanza di impugnazione della parte resistente in primo grado.

Possono, poi, richiamarsi diverse decisioni con le quali - con un ulteriore ampliamento del novero dei soggetti legittimati all'appello - si è ritenuta spettare tale legittimazione non solo all'interventore ad opponendum che non sia parte necessaria, ma anche a quei soggetti che, pur non assumendo la veste processuale di controinteressati, risultano titolari di una posizione sostanziale d'interesse legittimo in ordine alla conservazione dell'atto impugnato in primo grado. Ciò in quanto, in base agli articoli 24 e 113 Costituzione, nonché al principio costituzionale di uguaglianza, non è consentito un trattamento processuale differenziato fra soggetti portatori di posizioni omogenee sul piano sostanziale e sotto il profilo della tutela giuridica, ossia il ricorrente in primo grado, le altre parti necessarie, i controinteressati c.d. sostanziali+ (sez. V, 6 maggio 1997, n. 456). In tale senso si è precisato che la situazione legittimante del potere di impugnare deve essere riconosciuta nella titolarità di una situazione sostanziale, piuttosto che nella circostanza, obiettivamente casuale, di essere stati in condizione di far valere, concretamente, tale posizione nella forma dell'intervento ad opponendum (sez. IV, 28 maggio 1997, n. 582). Sempre nella medesima linea, è stato espressamente affermato che la legittimazione ad appellare le sentenze del giudice amministrativo di primo grado spetta anche a soggetti che, pur non essendo controinteressati in senso proprio, in quanto non direttamente contemplati dall'atto o, comunque, da esso non facilmente identificabili, siano tuttavia portatori di una situazione di rilevante vantaggio, dipendente dal potere amministrativo esercitato, ma dotata di autonomia (cfr., V Sez., 11 aprile 1990 n. 372; id., 21 gennaio 1992, n. 72).

Può, quindi, ritenersi che il diritto vivente sia nel senso di riconoscere la legittimazione ad impugnare le decisioni dei Tribunali amministrativi regionali a soggetti che, pur non essendo parti necessarie o intervenuti ad opponendum nel giudizio di primo grado, rivestano tuttavia la qualità di legittimi contraddittori, in quanto titolari di una situazione soggettiva giuridicamente rilevante, caratterizzata da un interesse sostanziale di segno opposto a quello fatto valere con il ricorso originario, e che rischi di essere incisa o pregiudicata dalla pronuncia di primo grado.

L'orientamento giurisprudenziale da ultimo esposto - al quale questo Collegio ritiene di uniformarsi - si giustifica a maggior ragione a seguito della sentenza della Corte costituzionale 17 maggio 1995, n. 177, che ha determinato l'estensione al processo amministrativo del rimedio dell'opposizione di terzo. Appare, infatti, opportuno, per comprensibili esigenze di economia dei mezzi processuali, che i soggetti legittimati alla proposizione dell'opposizione di terzo in quanto titolari di posizioni giuridiche autonome ed incompatibili possano far valere le loro ragioni già in un momento anteriore, mediante la proposizione di gravame avverso la decisione sfavorevole resa in un giudizio al quale siano rimasti estranei. In tal senso è stato affermato che l'opposizione di terzo nel processo amministrativo, intesa come mezzo di impugnazione a tutela del terzo pregiudicato dalla sentenza emessa tra le altre parti, è possibile non soltanto contro le pronunce passate in cosa giudicata, ma anche contro le sentenze soltanto esecutive, quali quelle emesse dai Tribunali amministrativi regionali, pendente il termine per appellare. In quest'ultimo caso l'opposizione deve essere proposta davanti al giudice di secondo grado e non già davanti allo stesso giudice che ha emesso la sentenza esecutiva, atteggiandosi l'opposizione di terzo come vero e proprio mezzo di impugnazione della sentenza medesima (cfr. Cons. giust. amm., 13 giugno 1996 n. 196).

La legittimazione ad appellare deve riconoscersi, quindi, anche ai soggetti che, pur non essendo parti necessarie del giudizio nella veste di controinteressati in senso tecnico, abbiano un autonomo interesse legittimo alla conservazione del provvedimento impugnato. A tali soggetti, tutti astrattamente legittimati ad intervenire ad opponendum nel giudizio di prime cure, spetta la legittimazione a proporre appello anche se in concreto non siano intervenuti nel primo grado o abbiano irrualmente dispiegato l'intervento (ad esempio con atto di intervento invalido o tardivamente notificato), perdendo in tal caso un grado di giudizio. (Sezione IV, 28 maggio 1997, n. 582).

In base alle suesposte premesse può senz'altro riconoscersi la legittimazione ad appellare del Consorzio della Costa Smeralda e della Società Finanziaria Costa Smeralda S.p.A.

Deve precisarsi, a tale riguardo, che a detti soggetti non può riconoscersi la qualifica formale di controinteressato nel presente giudizio.

Merita, infatti, conferma il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui va negata la configurabilità di controinteressati rispetto all'impugnazione di strumenti urbanistici (cfr. ex multis Ad.

pl., 8 maggio 1996, n. 2). Infatti, la funzione esclusiva del piano urbanistico è quella di predisporre un ordinato assetto del territorio comunale, prescindendo dal considerare le posizioni dei titolari di diritti reali, anche se nominativamente indicati, ed i vantaggi e gli svantaggi che ad essi possano derivare dalla pianificazione, senza che possa differenziarsi al riguardo la posizione degli interessati che abbiano presentato osservazioni (sez. IV, 7 giugno 1984, n. 434). È da considerare, inoltre, che gli eventuali svantaggi non sono predeterminabili con certezza, essendo rimessi alla valutazione soggettiva del proprietario dell'area.

Il Consorzio della Costa Smeralda e la Società Finanziaria Costa Smeralda, pur non essendo controinteressati in senso formale, hanno, tuttavia, quali soggetti proprietari di terreni ricompresi nell'ambito del programma di fabbricazione di Arzachena (Sassari), un autonomo interesse legittimo in ordine alla conservazione dell'atto impugnato, se ritenuto vantaggioso, interesse tale da fondare in via generale la legittimazione degli enti stessi alla proposizione di appello avverso la decisione di annullamento del giudice di prime cure, a prescindere dalla ritualità della costituzione nel primo grado del giudizio.

8. Cons. St., Sez. IV, 27 giugno 2006, n. 4140

Gli odierni appellati hanno ottenuto dal comune di Pratola Peligna la concessione edilizia n. 84 del 2001 per la costruzione di un immobile residenziale in area compresa nel piano di lottizzazione ad iniziativa privata in località Cerrano. A seguito di esposti dei confinanti Liberatore e Gianfaglione, il comune con provvedimento n. 7114 del 2002 annullava parzialmente la concessione, nella parte riguardante i muri di sostegno ed i terrapieni artificiali retrostanti ed ogni volumetria posta a meno di m. 5 dai confini, quali parte del vano cantina, il locale caldaia e il serbatoio irrigazione. L'atto di autotutela è stato impugnato avanti al TAR L'Aquila dagli appellati, i quali ne hanno chiesto l'annullamento deducendone l'illegittimità per insussistenza dei presupposti di fatto e di diritto. Con la sentenza in epigrafe indicata il Tribunale ha annullato l'atto di autotutela.

Gli odierni appellati eccepiscono l'inammissibilità dell'appello. Essi sostengono che tanto la sig.ra Liberatore quanto il sig. Cianfaglione non hanno titolo ad impugnare la sentenza di primo grado, non essendo in realtà giuste parti in quel giudizio.

L'eccezione va disattesa.

Si osserva infatti che, secondo l'indirizzo giurisprudenziale oggi prevalente, la legittimazione a proporre appello contro sentenze dei Tribunali amministrativi regionali deve essere riconosciuta anche ai soggetti che, pur non rivestendo la posizione processuale di controinteressati, in considerazione della non agevole individuabilità, della non attualità dell'interesse o della non oggettività del vantaggio traggono un beneficio diretto e personale dal provvedimento impugnato e possono subire dalla sentenza di accoglimento un pregiudizio capace di legittimare il ricorso al rimedio dell'opposizione di terzo. (cfr. VI Sez. 3.4.2002, n. 1854).

Siffatto indirizzo giurisprudenziale trae origine, come è noto, dalla decisione dell'Adunanza plenaria n. 2 del 1996, la quale ha riconosciuto la legittimazione a soggetti che non rivestivano la posizione processuale di controinteressati per l'assenza del requisito della identificazione o della identificabilità, ma traevano - come indubbiamente gli appellanti - un vantaggio diretto e personale dall'atto impugnato riferibile ad una situazione di interesse analoga, benché contrapposta quanto al contenuto sostanziale, a quella fatta valere nel giudizio di primo grado dal ricorrente.

9. Cons. St., Sez. V, 2 ottobre 2008, 4755

Con istanza del 25 giugno 1984 la Mobil Oil Italiana, successivamente assorbita dalla Kuwait Petroleum Italia spa, ha chiesto il rilascio della concessione per l'installazione di un impianto di distribuzione di carburanti in Via di Vigna Murata da effettuare mediante la concentrazione di analoghi impianti situati in altre aree. La Kuwait Petroleum Italia spa, dopo aver notificato in data 4 aprile 1996 una diffida a provvedere, ha censurato dinanzi al Tar del Lazio il silenzio serbato dal Comune di Roma, chiedendo in via principale l'accertamento dell'avvenuta formazione del silenzio assenso ai sensi dell'art. 20 della legge 7 agosto 1990 n. 241 e del DPR 9 maggio 1994 n. 407. Con sentenza n. 9 dell'8 gennaio 1998 il Tar Lazio - Sez. II ha accolto il gravame ritenendo che nella suddetta vicenda contenziosa sussistessero tutti i presupposti previsti affinché al comportamento dell'amministrazione potesse collegarsi secondo le scelte del legislatore l'espansione delle situazioni soggettive del privato. Tale sentenza è stata appellata (ric. n. 1084/1999) dalla Gasauto srl e dalla Vigna Murata Carburanti sas, nella loro qualità rispettivamente di titolare e gestore di un impianto di carburante

situato nella medesima strada; esse hanno contestato che nella fattispecie si fossero realizzati i presupposti per il silenzio assenso (...)

L'appellata Kuwait Petroleum Italia spa ha eccepito innanzi tutto la tardività dell'appello sulla base della seguenti considerazioni.

L'atto introduttivo del presente giudizio, benché denominato atto di appello, sarebbe nella sostanza un'opposizione di terzo ordinaria proposta ai sensi dell'art. 404, primo comma c.p.c., giacché si tratta di impugnativa proposta da un terzo e diretta contro una sentenza che si deve ritenere passata in giudicato, in quanto notificata all'unica parte necessaria del giudizio di primo grado: il Comune di Roma e da questa non impugnata nei termini. Tale opposizione di terzo, secondo la giurisprudenza amministrativa, andrebbe proposta entro il termine di sessanta giorni dal giorno in cui l'opponente ha avuto conoscenza della sentenza lesiva del suo interesse, ... e rispetto a tale data il ricorso in discussione sarebbe intempestivo.

L'eccezione non può essere condivisa.

Deve osservarsi che l'orientamento della giurisprudenza del Consiglio di Stato è nel senso di un progressivo ampliamento dell'ambito dei soggetti legittimati ad appellare.

Vanno in proposito condivise le seguenti argomentazioni svolte nella decisione della Sezione IV del Consiglio di Stato 20 dicembre 2000 n. 6848.

«Può, quindi, ritenersi che il diritto vivente sia nel senso di riconoscere la legittimazione ad impugnare le decisioni dei Tribunali amministrativi regionali a soggetti che, pur non essendo parti necessarie o intervenuti ad opponendum nel giudizio di primo grado, rivestano tuttavia la qualità di legittimi contraddittori, in quanto titolari di una situazione soggettiva giuridicamente rilevante, caratterizzata da un interesse sostanziale di segno opposto a quello fatto valere con il ricorso originario, e che rischi di essere incisa o pregiudicata dalla pronuncia di primo grado.

L'orientamento giurisprudenziale da ultimo esposto - al quale questo Collegio ritiene di uniformarsi - si giustifica a maggior ragione a seguito della sentenza della Corte costituzionale 17 maggio 1995, n. 177, che ha determinato l'estensione al processo amministrativo del rimedio dell'opposizione di terzo. Appare, infatti, opportuno, per comprensibili esigenze di economia dei mezzi processuali, che i soggetti legittimati alla proposizione dell'opposizione di terzo in quanto titolari di posizioni giuridiche autonome ed incompatibili possano far valere le loro ragioni già in un momento anteriore, mediante la proposizione di gravame avverso la decisione sfavorevole resa in un giudizio al quale siano rimasti estranei. In tal senso è stato affermato che l'opposizione di terzo nel processo amministrativo, intesa come mezzo di impugnazione a tutela del terzo pregiudicato dalla sentenza emessa tra le altre parti, è possibile non soltanto contro le pronunce passate in cosa giudicata, ma anche contro le sentenze soltanto esecutive, quali quelle emesse dai Tribunali amministrativi regionali, pendente il termine per appellare. In quest'ultimo caso l'opposizione deve essere proposta davanti al giudice di secondo grado e non già davanti allo stesso giudice che ha emesso la sentenza esecutiva, atteggiandosi l'opposizione di terzo come vero e proprio mezzo di impugnazione della sentenza medesima (cfr. Cons. giust. amm., 13 giugno 1996 n. 196).

La legittimazione ad appellare deve riconoscersi, quindi, anche ai soggetti che, pur non essendo parti necessarie del giudizio nella veste di controinteressati in senso tecnico, abbiano un autonomo interesse legittimo alla conservazione del provvedimento impugnato. A tali soggetti, tutti astrattamente legittimati ad intervenire ad opponendum nel giudizio di prime cure, spetta la legittimazione a proporre appello anche se in concreto non siano intervenuti nel primo grado o abbiano irrualmente dispiegato l'intervento (ad esempio con atto di intervento invalido o tardivamente notificato), perdendo in tal caso un grado di giudizio. (Sezione IV, 28 maggio 1997, n. 582).+

In base alle suesposte considerazioni non può negarsi la legittimazione ad appellare della Gasauto srl e della Vigna Murata Carburanti sas., che, nella loro qualità rispettivamente di titolare e gestore di un impianto di distribuzione di carburanti situato nella medesima strada, hanno, pur se non possono considerarsi controinteressati in senso formale per non essere contemplati nell'atto in contestazione, sicuramente un interesse a contrastare la realizzazione di un nuovo impianto nella strada in questione.

Una volta riconosciuta la possibilità di appellare da parte delle due società, la decorrenza del termine per impugnare non può che essere quella prevista in via generale per tale mezzo di gravame, vale a dire o sessanta giorni dalla notifica della sentenza (notifica che non vi è stata nei confronti di dette società) o un anno dal deposito della sentenza stessa (nella fattispecie rispetto a questo termine il ricorso è tempestivo, essendo stata la sentenza depositata il 3 gennaio 1998 e l'appello notificato il 1 gennaio 1999, quindi nel rispetto del predetto termine, tenuto conto del periodo di sospensione feriale).

10. Cons. St. a. plen., 11 gennaio 2007, n. 1

Nella ordinanza di rimessione a questa Adunanza Plenaria n. 3408/2006 della Sezione Sesta, si riferisce che con deliberazione n. 248, del 29 dicembre 2004, l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas ha modificato il meccanismo di indicizzazione delle tariffe per la fornitura del gas naturale ai clienti finali del mercato vincolato.

Con ricorso proposto al TAR per la Lombardia, l'Anigas ha impugnato il provvedimento dell'Autorità. Con la sentenza n. 3716 del 2005, il TAR ha accolto il ricorso ed ha annullato l'atto impugnato.

L'Autorità ha appellato la sentenza del TAR. Si è costituita in giudizio l'Anigas, che ha eccepito l'improcedibilità dell'appello, per la tardività del suo deposito.

Con appello "accidentale autonomo" depositato in data 7 febbraio 2006, l'Associazione difesa consumatori e ambiente (Adiconsum) ha impugnato la sentenza del TAR, chiedendo che venga respinto il ricorso di primo grado. L'Anigas ha chiesto che l'appello dell'Adiconsum sia dichiarato inammissibile, in quanto proposto da un soggetto non legittimato, poiché l'associazione non è intervenuta nel corso del giudizio di primo grado, né può essere considerata parte necessaria.

La Sezione Sesta si è pronunciata per la improcedibilità dell'appello dell'Autorità, rilevando che il deposito era stato effettuato tardivamente. In relazione a ciò la Sezione Sesta ha osservato che veniva ad assumere rilievo determinante la questione della ammissibilità dell'appello proposto dall'Adiconsum. Nelle esposte le varie soluzioni prospettabili sull'argomento, la Sezione, rilevato il carattere di massima della questione, ha rimesso l'esame della questione stessa all'Adunanza Plenaria, ai sensi dell'art. 45, secondo comma, del T.U. approvato con R.D. 26 giugno 1924, n. 1054.

Va puntualizzato che l'Adiconsum è inserita nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale, istituito presso il Ministero delle attività produttive in applicazione dell'art. 137, comma 1, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del consumo). L'associazione in parola, quindi, ai sensi del successivo art. 139, risulta legittimata "ad agire a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti" nell'ambito delle materie disciplinate dal Codice del consumo, oltretutto nelle materie concernenti l'esercizio delle attività televisive e la pubblicità dei medicinali per uso umano.

Tenuto conto, dunque, del rilevato carattere facoltativo e spontaneo delle iniziative delle medesime associazioni; del numero indeterminato e fluttuante delle associazioni inserite nell'elenco ministeriale; delle modalità con le quali le iniziative stesse debbono svolgersi; nonché della estensione circoscritta delle azioni esperibili, in applicazione del richiamato Codice del consumo, si può escludere che simili enti siano attualmente qualificabili come "consortori necessari", in quanto veri e propri controinteressati, nel caso di azioni aventi ad oggetto atti o provvedimenti amministrativi recanti disposizioni in ipotesi favorevoli ai consumatori ed agli utenti.

Restano salve, naturalmente, le iniziative del legislatore eventualmente finalizzate a conferire a simili associazioni la suddetta veste effettiva di "consortori necessari" per consentire una più penetrante opera di tutela delle varie categorie di utenti, con la previsione di un obbligo di evocazione (eventualmente mediante pubblici proclami) delle associazioni in parola in tutte le cause in materia di consumo, obbligo che, va ribadito, non appare invece desumibile dalla normativa oggi vigente.

D'altra parte, così come è previsto che le associazioni in parola possano sempre esperire azioni per l'annullamento di atti amministrativi ritenuti pregiudizievoli (nel termine decadenziale decorrente, di norma, dalla pubblicazione - ai sensi dell'art. 2 del R.D. 17 agosto 1907, n. 642 - non essendo detti organismi i diretti destinatari degli atti stessi), risulta anche pacifica la possibilità per tali organismi, nei casi di impugnative da parte di altri soggetti riguardanti provvedimenti amministrativi ritenuti favorevoli ai consumatori ed agli utenti, di spiegare intervento "ad opponendum" per sostenere, appunto, il mantenimento delle determinazioni impuginate, in vista della salvaguardia dell'interesse collettivo perseguito.

Ciò posto giova rilevare che, qualora vi sia stata una iniziativa processuale nel corso del giudizio di primo grado, non può essere messo in dubbio che le associazioni di consumatori abbiano poi facoltà di attivarsi pure per proporre appello; ma ciò, è da sottolineare, vale non solo quando dette associazioni abbiano proposto esse stesse il ricorso di primo grado, ma anche, in linea di massima, quando si siano limitate ad un mero intervento "ad opponendum" (sulla possibilità per l'interveniente di proporre appello, v. Cons. Stato, Ad. Plen. 8 maggio 1996, n. 2).

Nel caso di specie si pone, dunque, il problema della ammissibilità dell'appello, atteso che l'associazione che intende adire il giudice di secondo grado non è stata parte e non ha partecipato in alcun modo, pur avendone titolo, al giudizio di primo grado.

Alla stregua dei principi processuali di carattere generale e della riportata normativa sull'attività istituzionale di tutela dei consumatori e degli utenti, rimessa agli organismi associativi del settore con

le modalità e con i vincoli delineati dalle disposizioni già sopra richiamate, ritiene l'Adunanza Plenaria che la soluzione del problema non possa che essere in senso negativo, non rinvenendosi alcuna norma positiva particolare che possa costituire idoneo supporto per consentire deroghe alle norme generali in materia di giustizia amministrativa.

Deve ancora rilevarsi che non appaiono applicabili, alla fattispecie in esame, neppure i principi elaborati dalla giurisprudenza che tende ad assecondare un progressivo ampliamento della possibilità di appello - anche nel caso di mancata partecipazione al giudizio di primo grado - in favore di soggetti qualificabili come "controinteressati sostanziali", in quanto titolari di una situazione soggettiva giuridicamente rilevante, caratterizzata da un concreto interesse di segno opposto rispetto a quello fatto valere con il ricorso originario, e che rischi di essere incisa o pregiudicata dalla pronuncia di primo grado. Tale orientamento tiene conto, in special modo, della sentenza della Corte Costituzionale 17 maggio 1995, n. 177, che ha determinato l'estensione al processo amministrativo del rimedio dell'opposizione di terzo, rilevandosi l'opportunità che, per comprensibili esigenze di economia dei mezzi processuali, i soggetti legittimati alla proposizione dell'opposizione di terzo, in quanto titolari di posizioni giuridiche autonome ed incompatibili, possano far valere le loro ragioni già in un momento anteriore, mediante la proposizione del gravame avverso la decisione sfavorevole resa in un giudizio al quale siano rimasti estranei, configurando in sostanza una posizione di cosiddetto "controinteressato sopravvenuto" (v. in particolare Cons. Stato, Sez. IV, 11 luglio 2001, n. 3895; 12 giugno 2003, n. 3312).

Le fattispecie considerate dalla succitata giurisprudenza non si attagliano, tuttavia, alla peculiarità della situazione che caratterizza le associazioni in parola, atteso che - come già si è accennato - le stesse da una parte non debbono essere necessariamente evocate nei giudizi di primo grado in materie attinenti al consumo; dall'altra parte hanno per legge titolo per attivarsi direttamente ed immediatamente in sede giudiziale, a fini di salvaguardia degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti.

Ciò posto, sembrerebbe del tutto illogico che la mancata tempestiva proposizione dell'opposizione nel giudizio di primo grado, da parte delle associazioni, con la notifica del ricorso o dell'atto di intervento, possa comportare per esse una sorta di "premio" in forma di riconoscimento della legittimazione per iniziative difensive successive da svolgersi, oltretutto, senza limiti temporali ristretti e predeterminati.

Anche per quanto riguarda i ricorsi di altri soggetti avverso atti che possano essere eventualmente ritenuti favorevoli per i consumatori (come avvenuto nel caso in esame), appare rientrare senz'altro nei compiti propri di simili organismi associativi quello di attivarsi per acquisire tutti i dati e le informazioni rilevanti per il settore di intervento, non potendosi ammettere che la inadeguatezza della attività organizzativa ed istruttoria della singola associazione, rientrando strumentalmente nelle attività di istituto, possa infine risolversi in una posizione di vantaggio in sede processuale, soprattutto in considerazione del prezioso ausilio che offre attualmente l'utilizzo generalizzato della rete informatica proprio per consentire la conoscenza "in tempo reale" di tutte le vicende che interessano i settori di intervento.

Non può trascurarsi di considerare, inoltre, che una diversa soluzione determinerebbe, sotto un profilo generale e sistematico, effetti gravemente lesivi sulla parità delle parti in causa e sulla certezza delle rispettive posizioni giuridiche, attesa la possibilità quasi illimitata per tutti gli organismi associativi in questione (e solo per essi) di contestare e di infirmare, senza limiti di tempo predeterminati e predeterminabili, l'esito dei processi in materia di consumo che abbiano definito controversie tra altri soggetti.

Va altresì sottolineato che, seguendo l'opinione contraria, si consentirebbe, in definitiva, a tutte le associazioni di consumatori inserite nell'elenco ministeriale, rimaste estranee al giudizio di primo grado, di proporre appello anche nell'ipotesi di inerzia dell'Autorità competente, motivata sia da effettiva acquiescenza che dalla riserva di successiva adozione di nuovi provvedimenti emendati delle parti ritenute viziate; e ciò in una prospettiva di "accanimento giudiziario" che non troverebbe, in realtà, giustificazione alcuna.

Né appare sostenibile la tesi, adombrata nel corso della discussione orale della causa, secondo cui la limitazione della facoltà di appellare, per le associazioni non attivate in primo grado, comporterebbe una violazione dei principi di eguaglianza e di difesa in giudizio, posti dagli articoli 3 e 24 della Costituzione, apparendo chiaro, da quanto esposto sopra, che la possibilità dell'appello non viene affatto preclusa essendo rimessa, piuttosto, alla diligenza della singola associazione nell'anteprendere tempestivamente le iniziative difensive che, di volta in volta, siano giudicate praticabili ed opportune.

OPPOSIZIONE DI TERZO

11. Cons. St., Sez. VI, 20 aprile 2000, n. 2459

Con decisione n. 656 del 10 maggio 1996, questa Sezione, in accoglimento del ricorso proposto dalla Camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura della Provincia di Bolzano, annullava il D.P.R. 22 giugno 1987, di modifica del disciplinare di produzione del vino a denominazione di origine controllata "Valdadige", approvato con D.P.R. 24 marzo 1975, nella parte in cui consentiva che alla denominazione "Valdadige" potessero essere aggiunte le specificazioni di vitigno "Pinot grigio" ovvero "Schiava".

Avverso tale decisione hanno proposto opposizione di terzo ex art. 404 cod. proc. civ. la Camera di commercio, industria, agricoltura ed artigianato di Verona, il Consorzio tutela vino Valdadige e gli altri soggetti indicati in epigrafe, sostenendo che la stessa lede i diritti e gli interessi dei produttori di vino Valdadige operanti nei tre comuni veronesi ricompresi nell'ambito geografico della denominazione controllata e, cioè, Brentino, Belluno, Dolce e Rivoli.

Questi non sono stati, a suo tempo, evocati in giudizio, neppure attraverso le rispettive istituzioni o associazioni consortili di tutela, avendo la ricorrente Camera di commercio di Bolzano provveduto a notificare il ricorso di primo grado esclusivamente ad un controinteressato della Provincia di Trento e non essendo stata disposta dal primo giudice l'integrazione del contraddittorio, onde la sentenza opposta sarebbe stata emessa in violazione dell'art. 21 L. 1034/1971 e dell'art. 35 T.U. 26 giugno 1924, n. 1054.

Tale essendo la questione prospettata con l'opposizione, assume valore decisivo l'accertamento della esistenza della qualità di litisconsorti necessari in capo agli odierni opposenti.

Va premesso, al riguardo, che, ai fini dell'individuazione dei soggetti controinteressati in generale, la giurisprudenza consolidata richiede il concorso di due elementi:

- un elemento sostanziale, consistente nella titolarità di un interesse qualificato alla conservazione del provvedimento impugnato, ossia di una situazione giuridica soggettiva analoga (ma di segno opposto) a quella che può esser fatta valere da un ricorrente;
- un elemento formale, ravvisabile nella circostanza che l'atto impugnato si riferisca direttamente ai soggetti coinvolti.

A quest'ultimo proposito, la giurisprudenza ha, peraltro, chiarito che non occorre l'indicazione nominativa nell'atto, purché i soggetti controinteressati siano agevolmente individuabili (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., 28 settembre 1987 n. 22).

Una situazione di tale spessore giuridico sembra al Collegio che debba essere riconosciuta in capo agli odierni opposenti.

Per giungere ad una tale conclusione, occorre prendere le mosse dal procedimento volto al riconoscimento della denominazione di origine controllata, come disciplinato dal D.P.R. 12 luglio 1963 n. 930.

Ed invero, quello relativo al riconoscimento della denominazione di origine controllata (o, come nella fattispecie, alla modificazione della precedente disciplina), è normalmente un procedimento a istanza di parte. In particolare, il D.P.R. n. 930 del 1963 prescrive che la relativa domanda è presentata all'ispettorato dell'agricoltura dagli interessati ovvero dalla Camera di commercio. E dunque, avuto riguardo a tale potere di iniziativa, non può essere disconosciuta, in capo ai soggetti che abbiano provveduto ad attivare il procedimento (o a fare proprio un procedimento da altri già attivato), una posizione soggettiva qualificata alla conservazione del provvedimento che, in accoglimento delle relative proposte, abbia introdotto la denominazione di origine controllata o abbia provveduto alla modificazione del precedente decreto di riconoscimento.

Quanto, poi, all'elemento formale dell'essere tali soggetti individuati o facilmente individuabili attraverso l'atto impugnato, va osservato che il provvedimento de quo, con cui è stata autorizzata la specificazione di vitigno, costituendo una modifica ed una integrazione del precedente decreto di riconoscimento della più generale denominazione di origine "Valdadige", si inseriva in un contesto in cui esisteva già, in relazione all'intervenuto riconoscimento, ai sensi dell'art. 10 del D.P.R. del 1963, un albo dei vigneti.

Ne consegue che i soggetti controinteressati erano individuabili, appunto, nei conduttori di fondi o titolari di aziende agricole ricompresi nel perimetro di denominazione di origine controllata (ed in particolare, per quel che interessa ai fini della presente opposizione, nei Comuni di Brentino, Belluno, Dolce, Rivoli Veronese), iscritti a tale albo.

Questi ultimi, infatti - già qualificati rispetto al precedente decreto di riconoscimento come produttori di vino a denominazione di origine controllata "Valdadige" - ricevevano un vantaggio diretto ed

immediato dal provvedimento di modificazione, potendo, per il solo fatto dell'emanazione del medesimo, adottare anche la specificazione di vitigno.

In ogni caso, sotto un profilo più strettamente processuale, una volta riconosciuta la legittimazione ad agire, per l'annullamento del decreto del 1987, alla Camera di commercio di Bolzano - che radicava il proprio interesse oppositivo alla modifica introdotta da tale decreto nella esigenza di tutela degli operatori del vino con denominazione d'origine controllata "Alto Adige" -, una parallela ed opposta posizione di interesse alla tutela dei produttori della propria provincia non poteva non riconoscersi anche alla istituzionalmente omologa Camera di commercio di Verona.

Una volta, peraltro, acclarato che il giudizio si è svolto in assenza di alcuni (o di gran parte) dei legittimi e necessari contraddittori, questo giudice d'appello, essendo impossibile l'integrazione del contraddittorio in tale fase del giudizio, deve annullare anche la sentenza di primo grado n. 37 in data 8 gennaio 1990, per il diverso vizio del difetto di procedura, e rinviare la controversia al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'art. 35 L. 6 dicembre 1971 n. 1034.

12. Cons. St., Sez. IV, 30 maggio 2005, n. 2817

Con il ricorso in opposizione di terzo il ricorrente Bissoli, proprietario dell'immobile in località borgo di S. Matteo nel comune di Soave (VR), acquistato dal sig. Cestinato Giulio, impugna la sentenza del Consiglio di Stato che, pronunciandosi su appelli del comune di Soave e del Cestinato, li ha rigettati, confermando la sentenza del giudice di primo grado che, su impugnazione di Teresina Tessari Sorio, aveva annullato gli atti concernenti la lottizzazione "borgo S. Matteo", unitamente alle varie concessioni. L'opponente, deducendo di avere acquistato la unità abitativa nella convinzione che essa fosse realizzata su edificio legittimamente costruito, contesta l'annullamento della lottizzazione edificatoria e delle concessioni attuative, insistendo sulla eccezione, disattesa dai giudici di primo e secondo grado, relativa alla mancata impugnazione dello strumento urbanistico generale.

1. La opposizione di terzo viene, nella specie, proposta da soggetto che si configura come avente causa (o successore a titolo particolare) nella titolarità di diritto su bene occupato.

Il giudice di primo grado aveva accolto il ricorso di Tessari Teresina Sorio avverso la lottizzazione convenzionata e successivi atti concessori riguardanti il "borgo S. Matteo", che interessavano anche la unità abitativa del signor Cestinato. Il Consiglio di Stato, in secondo grado, aveva rigettato gli appelli promossi dal comune di Soave e dal Cestinato, dante causa dell'attuale ricorrente in opposizione di terzo.

2. Il rimedio della opposizione di terzo, originariamente non previsto nel processo amministrativo, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 177 del 1995, che lo ha introdotto nel giudizio amministrativo, è consentito (nel senso che sono legittimati) ai soggetti che, pur non essendo parti necessarie o intervenuti "ad opponendum" (o che abbiano ritualmente dispiegato intervento) nel giudizio di primo grado, rivestano tuttavia la qualità di legittimi contraddittori, in quanto titolari di una situazione giuridicamente rilevante, caratterizzata da una situazione di segno opposto a quello fatto valere con il ricorso originario, che rischi di essere incisa o pregiudicata dalla pronuncia impugnata (in tal senso Consiglio Stato, IV, 20 dicembre 2000, n. 6848).

Per effetto della pronuncia additiva del giudice delle leggi, il soggetto che si ritenga leso da una sentenza del Consiglio di Stato o del TAR pronunciata in un giudizio al quale sia rimasto estraneo, può impugnarla utilizzando lo strumento della opposizione di terzo c.d. ordinaria, disciplinato dall'art. 404, primo comma c.p.c..

Si è osservato al riguardo che il processo amministrativo ha una struttura diversa rispetto a quello civile, e che le situazioni soggettive che il terzo può fare valere sono normalmente degli interessi legittimi o comunque dei diritti traenti origine da una situazione di interesse legittimo.

La giurisprudenza amministrativa riconosce la legittimazione a proporre la opposizione di terzo nei confronti della sentenza resa inter alios in capo ai controinteressati pretermessi, ai controinteressati sopravvenuti, ai controinteressati non facilmente identificabili, e in generale ai terzi titolari di una situazione giuridica autonoma e incompatibile rispetto a quella riferibile alla parte risultata vittoriosa per effetto della sentenza opposta (Consiglio di Stato, IV 3 maggio 1999, n. 773; IV, 22 gennaio 1999, n. 55; IV 11 febbraio 1998, n. 263; IV, 20 maggio 1996, n. 655).

La parte rimasta estranea al giudizio denuncia in sostanza sia la violazione di un proprio diritto processuale alla integrità del contraddittorio, sia la prevalenza della propria situazione giuridica soggettiva sostanziale autonoma ed incompatibile rispetto a quella cui il giudice della sentenza opposta ha dato tutela.

Con il rimedio della opposizione di terzo si fa infatti valere il mancato esercizio da parte del giudice del potere-dovere di integrare il contraddittorio, o, secondo altra ricostruzione, la contestazione avverso modificazioni che coinvolgono la propria posizione giuridica.

Nel rito civile, per proporre opposizione, occorre in primo luogo, essere terzo, nel senso che si deve trattare di chi non ha assunto la qualità di parte in senso formale nel giudizio pregresso.

Occorre inoltre che non si tratti di terzo ammesso alla c.d. opposizione revocatoria (creditori, aventi causa, titolari di rapporti dipendenti), che possono fare opposizione alla sentenza pronunciata nei confronti del loro dante causa, quando è l'effetto di dolo o collusione in loro danno ex art. 404 secondo comma c.p.c..

Allo stesso modo, nel processo amministrativo, si ritiene che non siano legittimati i titolari di diritto dipendente ovvero interessati di riflesso, non sussistendo per gli stessi, per definizione, il requisito della autonomia della loro posizione soggettiva.

D'altronde, se nel rito civile l'accertamento contenuto nella sentenza passata in giudicato fa stato, ai sensi dell'art. 2909 c.c., tra le parti, i loro eredi e aventi causa, e se ai creditori e aventi causa, in quanto titolari di interesse dipendente, spetta solo il rimedio della c.d. opposizione revocatoria ai sensi del secondo comma dell'art. 404 c.p.c., non vi è spazio, per essi, per la opposizione di terzo ordinaria.

3. Ciò posto, la opposizione è da dichiararsi inammissibile per difetto di legittimazione attiva e di autonomia della posizione fatta valere.

Il soggetto che propone opposizione di terzo agisce in base alla considerazione che, avvenuto l'acquisto del bene per effetto traslativo reale, l'immobile acquistato avrebbe perso parte della sua capacità edificatoria; di conseguenza, in disparte la salvezza di azioni a favore del compratore, egli si atteggia nei confronti del Cestinato, alienante e parte in giudizio sia in primo grado che in secondo grado (quale appellante), quale sua avente causa.

4. L'acquirente di un bene immobile, che lamenti l'errore di diritto o la evizione, parziale o limitativa o la esistenza di situazioni (vizi o difetto di qualità edificatoria) che in ogni caso limitino la possibilità di godimento del bene acquistato, è munito delle azioni specifiche che il sistema preserva a favore del compratore, ma va comunque inteso come successore a titolo particolare dell'alienante e pertanto non riveste la qualità di terzo titolare di diritto autonomo e incompatibile; al contrario, nel giudizio in questione, nel quale le situazioni soggettive si atteggiano in modo non dissimile dal giudizio civile, il soggetto opponente si trova nella medesima situazione dello stesso del Cestinato, al quale subentra nelle posizioni determinate dalla statuizione giurisdizionale.

La opposizione di terzo alla sentenza del giudice amministrativo ha il fine di tutelare il litisconsorte necessario pretermesso ovvero il titolare di una situazione soggettiva autonoma e incompatibile con quella accertata dalla sentenza di cui trattasi.

Pertanto, l'opposizione di terzo non può essere proposta né da colui che aveva l'onere di impugnare immediatamente, in quanto lesa dall'atto impugnato, né dal cointeressato, che come tale non ha la qualità di litisconsorte necessario, né dall'avente causa o successore a titolo particolare di una delle parti del precedente giudizio, che, come tale, a causa dei limiti soggettivi e della estensione del giudicato, non può considerarsi estraneo allo stesso (in tal senso, Consiglio di Stato, IV, 22.01.1999, n. 55; IV, n. 6208, 23 settembre 2004).

Tale situazione si sarebbe verificata, per esempio, rendendo ammissibile la opposizione, nella ipotesi in cui l'opponente si fosse dichiarato vero titolare di diritto proprietario o reale, non per effetto di compravendita dalla precedente parte processuale, ma in via del tutto autonoma e indipendente (il c.d. terzo pretendente), in contrasto con il dante causa, e non già quale successore e avente causa del medesimo (OMISSIS).

13. Cons. St., Sez. IV, 14 maggio 2007, n. 2442

Con il ricorso in opposizione di terzo specificato in epigrafe, la signora Orietta Martinelli, proprietaria di un appartamento e di un garage siti all'interno del parco Martinelli, Via Posillipo, n. 42 del Comune di Napoli, impugna la decisione di questo Consiglio di Stato con la quale è stato riconosciuto fondato il ricorso proposto dalla società Villa Martinelli e di conseguenza sono stati annullati il diniego di sanatoria di un immobile abusivo ubicato in Napoli alla via Posillipo n. 42 nonché il successivo ordine di demolizione.

L'opponente, deducendo di essere divenuta proprietaria dell'appartamento per successione ereditaria dal padre, contesta la fondatezza del ricorso e sostiene la legittimità dei provvedimenti adottati dal Comune di Napoli nei riguardi dell'immobile di proprietà della società Villa Martinelli.

1. L'eccezione d'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione della ricorrente, sollevata dalla società Villa Martinelli, è fondata.

Comè noto, il rimedio dell'opposizione di terzo, originariamente non previsto nel processo amministrativo, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 177 del 1995, che lo ha introdotto nel giudizio amministrativo, è consentito (nel senso che sono legittimati) ai soggetti che, pur non essendo parti necessarie o intervenuti ad opponendum+ (o che abbiano ritualmente dispiegato intervento) nel giudizio di primo grado, rivestano tuttavia la qualità di legittimi contraddittori, in quanto titolari di una situazione giuridicamente rilevante, caratterizzata da una situazione di segno opposto a quello fatto valere con il ricorso originario, che rischi di essere incisa o pregiudicata dalla pronuncia impugnata (Cons. St., Sez. IV, 20 dicembre 2000, n. 6848).

Per effetto della pronuncia additiva del giudice delle leggi, il soggetto che si ritenga leso da una sentenza del Consiglio di Stato o del TAR pronunciata in un giudizio al quale sia rimasto estraneo, può impugnarla utilizzando lo strumento della opposizione di terzo c.d. ordinaria, disciplinato dall'art. 404, primo comma c.p.c..

Secondo la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato (Cons. St., IV 3 maggio 1999, n. 773; IV, 22 gennaio 1999, n. 55; IV 11 febbraio 1998, n. 263; IV, 20 maggio 1996, n. 655), ribadita anche di recente (Sez. IV, 30 maggio 2005, n. 2817; 23 settembre 2004, n. 6208; Sez. VI, 20 gennaio 2003, n. 208), la legittimazione a proporre l'opposizione di terzo ordinaria nei confronti della sentenza resa inter alios, va riconosciuta in capo ai controinteressati pretermessi, ai controinteressati sopravvenuti, ai controinteressati non facilmente identificabili, e in generale ai terzi titolari di una situazione giuridica autonoma e incompatibile rispetto a quella riferibile alla parte risultata vittoriosa per effetto della sentenza opposta.

La parte rimasta estranea al giudizio denuncia in sostanza sia la violazione di un proprio diritto processuale alla integrità del contraddittorio, sia la prevalenza della propria situazione giuridica soggettiva sostanziale autonoma ed incompatibile rispetto a quella cui il giudice della sentenza opposta ha dato tutela.

Con il rimedio della opposizione di terzo si fa, infatti, valere il mancato esercizio da parte del giudice del potere-dovere di integrare il contraddittorio, o, secondo altra ricostruzione, la contestazione avverso modificazioni che coinvolgono la propria posizione giuridica.

Per converso, si ritiene che non siano legittimati i titolari di diritto dipendente ovvero interessati di riflesso, non sussistendo per gli stessi, per definizione, il requisito della autonomia della loro posizione soggettiva.

2. Facendo applicazione dei principi avanti richiamati, la presente opposizione va dichiarata inammissibile per difetto di legittimazione attiva e di autonomia della posizione fatta valere.

L'odierna opponente non era in alcun modo destinataria del provvedimento di rigetto della domanda di sanatoria o della licenza edilizia del 1962, oggetto del giudizio di revocazione, né tali provvedimenti avevano l'effetto giuridico di ampliare o modificare la sfera giuridica soggettiva dell'odierna ricorrente.

È quindi evidente che la signora Orietta Martinelli non è un litisconsorte necessario nel giudizio avente ad oggetto la legittimità dei provvedimenti da ultimo citati.

La ricorrente non è neanche il titolare di una situazione soggettiva autonoma ed incompatibile con quella accertata in sentenza, in quanto il pregiudizio dei diritti del terzo, che legittima la proposizione da parte di questo dell'opposizione ordinaria di terzo, deve derivare dalla efficacia diretta del giudicato, e non da quella riflessa indiretta perché dipendente dai rapporti di derivazione dei diritti stessi che possono legare il terzo ad una delle parti in causa (Sez. VI, 20 gennaio 2003, n. 208).

L'opposizione di terzo ordinaria può essere proposta non già da tutti coloro che rivestono la qualità di terzi rispetto al giudizio nel quale fu emessa la sentenza ed abbiano comunque un interesse, sia pure di fatto, ad insorgere contro la pronuncia, ma soltanto da chi, oltre ad essere terzo, vanta in relazione al bene che ha formato oggetto della controversia un proprio diritto autonomo e nel contempo incompatibile con il rapporto giuridico accertato o costituito dalla sentenza.

La ricorrente - che con l'introduzione del presente giudizio, nulla ha specificato in ordine alla sua legittimazione a proporre l'opposizione - solo con la memoria 2 marzo 2007, depositata in vista dell'udienza di discussione, ha precisato di essere proprietaria dell'appartamento e del garage situati all'interno del parco Villa Martinelli e attigui alla realizzazione dell'immobile di proprietà di Villa Martinelli.

Ora, in disparte ogni considerazione sulla mancanza di qualsiasi elemento di prova che consenta di verificare l'esatta dislocazione degli immobili, appare evidente come la posizione soggettiva asseritamente vantata dall'opponente non integra un proprio diritto autonomo e nel contempo incompatibile con il rapporto giuridico accertato o costituito dalla sentenza di revocazione.

Alla luce delle considerazioni che precedono, va dichiarata l'inammissibilità della opposizione di terzo.

14. Cons. St., Sez. VI, 29 gennaio 2008, n. 230

Con la sentenza in epigrafe il Tar della Campania ha accolto il ricorso proposto dagli eredi C. di S. e dalla società Moccia IRME s.p.a., avente ad oggetto l'approvazione del progetto definitivo di connessione dell'interporto Sud Europa alla viabilità esterna, il decreto del Sindaco del Comune di Marcianise con cui era disposta l'occupazione di urgenza di un'estesa proprietà dei ricorrenti e il decreto del Presidente della giunta regionale della Campania con cui era stato approvato l'accordo di programma finalizzato alla realizzazione delle strutture interportuali del polo di Marcianise-Maddaloni. L'annullamento degli atti impugnati era stato adottato dal Tar sul rilievo che le aree oggetto di controversia erano esterne al perimetro del piano urbanistico allegato all'accordo di programma, con conseguente difetto, per le opere da realizzare su tali aree, della dichiarazione di pubblica utilità, che poteva scaturire solo dall'inclusione nelle previsioni del piano.

Appellano il Comune di Marcianise e la Interporto Sud Europa spa (...)

La medesima sentenza è stata altresì fatta oggetto di opposizione di terzo da parte della s.p.a GS (...)

Va preliminarmente dichiarata l'inammissibilità dell'opposizione di terzo proposta dalla GS s.p.a., che si è detta interessata alla contestazione delle sentenza di primo grado sul presupposto per cui l'annullamento degli atti impugnati, pronunciato con la sentenza di primo grado, comporta l'interruzione dei lavori di esecuzione delle opere di viabilità esterna atte a facilitare l'ingresso all'ipermercato di cui è titolare la GS, con conseguente suo grave pregiudizio.

La posizione così prospettata, infatti, si profila come non contemplata, neppure in via mediata, dalle norme attributive del potere amministrativo qui esercitato e dunque non connessa agli atti oggetto dell'impugnazione di primo grado, afferenti alla espropriazione promossa per la realizzazione degli svincoli di collegamento della viabilità interna dell'interporto in questione con il sistema autostradale e stradale statale.

È evidente che detti atti non contemplano in alcun modo la posizione della società che gestisce un ipermercato posto su fondi diversi e funzionalmente distinti da quelli espropriandi, cioè all'interno del centro commerciale realizzato nell'ambito della complessiva opera interportuale, al punto che l'interesse di detta società ad una migliore viabilità si connota come di mero fatto e strettamente dipendente dalla posizione degli enti, rispettivamente, espropriante e realizzatore, delle opere viarie in contestazione.

La GS s.p.a è pertanto priva della legittimazione a proporre l'opposizione di terzo (impropria cioè dinanzi al giudice di secondo grado data la pendenza dei termini per appellare), non potendosi la sua posizione ricondurre a quella: a) dei controinteressati pretermessi (soggetti comunque contemplati dai provvedimenti impugnati), ancorché non facilmente identificabili; b) dei controinteressati sopravvenuti; c) dei terzi titolari di una situazione giuridica autonoma ed incompatibile, rispetto a quella riferibile alla parte risultata vittoriosa per effetto della sentenza oggetto di opposizione.

Piuttosto la posizione medesima, nei termini sopra illustrati, può appunto definirsi come quella del titolare di un diritto dipendente ovvero del soggetto interessato di riflesso, rispetto ai quali, per definizione, non sussiste il requisito dell'autonomia della posizione soggettiva stessa (cfr. A.P. 11 gennaio 2007, n. 2) (OMISSIS).