

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Consiglio di Giustizia Amministrativa Regione Sicilia, 27 febbraio 2025, n. 137, in Foro Italiano n. 9 del 2025, Parte Terza, pag. 415, con nota di richiami.

Giustizia amministrativa — Appello contro sentenza del Tar Sicilia — Proposizione avanti al Consiglio di Stato — Successiva trasmissione al Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana — Tardività — Irricevibilità

È irricevibile l'appello contro una sentenza del Tar Sicilia proposto erroneamente avanti al Consiglio di Stato e trasmesso dal suo presidente al Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana in data successiva alla scadenza del termine per il deposito dell'appello stabilito dall'art. 94 c.p.a.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 febbraio 2025 il Cons. Giuseppe Chinè e uditi per le parti gli avvocati come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso dinanzi al TAR Sicilia, l'odierno appellato, quale avvocato dello Stato in servizio presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, ha lamentato che le Amministrazioni appellate avrebbero fatto illegittima applicazione, ai suoi danni, delle modifiche introdotte, relativamente al trattamento economico degli Avvocati dello Stato, dapprima con l'art. 1, comma 457, della legge n. 147 del 2013, e in seguito con l'art. 9 del decreto legge 24 giugno 2014 n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014 n. 114.

In particolare, ha lamentato quanto segue:

1) la decorrenza delle decurtazioni applicate in forza del disposto dell'art. 1, comma 457, della legge n. 147 del 2013 (poi abrogato dall'art. 9, comma 2, del d.l. n. 90 del 2014), non potrebbe essere anteriore alla data del 1° gennaio 2014, in applicazione del generale canone di irretroattività delle leggi; ed infatti, il passaggio in giudicato della sentenza favorevole all'Amministrazione determinerebbe l'insorgere del diritto ai compensi professionali, il cui ammontare deve essere determinato giusta le modalità di calcolo vigenti al momento dell'acquisita definitività del titolo giudiziale;

2) l'Amministrazione avrebbe errato ad includere nel c.d. "*tetto retributivo*" di cui all'art. 23-ter del d.l. n. 201 del 2011 le somme relative a sentenze di cui all'art. 21 T.U. 1611 del 1933, depositate in epoca anteriore all'1.1.2015, derivando da ciò notevoli decurtazioni economiche illegittime; anche il nuovo regime di computo degli onorari professionali, ai fini del tetto massimo, dovrebbe applicarsi

contestualmente all'entrata in vigore della nuova disciplina sul riparto del “*riscosso*” introdotta dal d.l. 90 del 2014, e, dunque, a far data dal 1° gennaio 2015.

2. Con successivo ricorso per motivi aggiunti, per il caso di mancato accoglimento del ricorso introduttivo del giudizio, il medesimo ricorrente ha proposto domanda di risarcimento del danno da omesso, o ritardato, compimento di attività amministrativa obbligatoria: ha dedotto, in proposito, che se le Amministrazioni non avessero violato l’obbligo di concludere il procedimento nei termini previsti dalla legge, il ricorrente non avrebbe subito la lamentata decurtazione degli emolumenti spettantigli.

3. Con la sentenza n. 54 del 9 gennaio 2024 il TAR Sicilia ha accolto soltanto in parte il ricorso introduttivo, mentre ha respinto i motivi aggiunti. Ha inoltre compensato le spese di lite.

4. Con atto di appello indirizzato al Consiglio di Stato, e iscritto al R.G. n. 3645/2024, le Amministrazioni parzialmente soccombenti nel giudizio di primo grado hanno chiesto la riforma della sentenza del TAR Sicilia e, per l’effetto, respingersi integralmente il ricorso dell’odierno appellato.

6. All’esito dell’udienza tenutasi dinanzi alla Sezione VII del Consiglio di Stato in data 18 giugno 2024, con ordinanza n. 7190 del 21 agosto 2024, il Giudicante ha dichiarato la propria incompetenza *ex art. 15, comma 4, c.p.a.* e ha disposto “*che, a cura del Presidente del Consiglio di Stato, la causa sia assegnata alla sezione giurisdizionale del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, in ragione della sua competenza funzionale, impregiudicata ogni statuizione, in rito, sul merito e sulle spese*”.

7. Conseguentemente, con nota prot. 237 del 30 agosto 2024 il Presidente del Consiglio di Stato ha disposto “*l’assegnazione del fascicolo NRG 3645/2024 alla Sezione giurisdizionale del Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione siciliana*”, mandando alla Segreteria della Settima Sezione del Consiglio di Stato per la trasmissione.

8. Pervenuti gli atti al Consiglio di Giustizia Amministrativa presso la Regione Siciliana, sia parte appellante, sia parte appellata, hanno depositato scritti difensivi.

In particolare, parte appellante, con distinte memorie depositate rispettivamente in data 10 novembre 2024 e 28 gennaio 2025, ha insistito nelle già rassegnate conclusioni, deducendo, in punto di ricevibilità dell’appello, che occorre fare esclusivo riferimento alla data di avvenuto deposito dell’atto di appello dinanzi al Consiglio di Stato e non a quello di ricezione del fascicolo processuale da parte del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana.

Dichiarando di conoscere il contrario indirizzo giurisprudenziale della Sezione che porterebbe nel caso di specie ad una pronuncia di irricevibilità dell’atto di gravame, parte appellante ha richiesto la

rimessione della relativa questione interpretativa alla Adunanza Plenaria ai sensi dell'art. 99, comma 3, c.p.a.

Parte appellata, dopo essersi costituita con atto di mera forma in data 21 ottobre 2024 dinanzi alla Sezione, con memoria depositata in data 3 gennaio 2025 ha eccepito l'irricevibilità dell'appello e, nel merito, ne ha dedotto la integrale infondatezza.

9. Alla udienza pubblica del 19 febbraio 2025 la causa è stata trattenuta per la decisione

DIRITTO

10. L'appello si palesa irricevibile.

11. Richiamando propri precedenti in termini (cfr. C.G.A.R.S. n. 243 del 29 marzo 2024; Id. 26 marzo 2024, n. 227; Id. 12 febbraio 2024, n. 107), osserva il Collegio che in caso di erronea proposizione dinanzi al Consiglio di Stato di un atto di appello avverso una sentenza resa da un TAR siciliano, in ossequio all'indirizzo enunciato dall'Adunanza del Consiglio di Stato (cfr. Ad Pl. nn. 9 e 10 del 2023), e alla luce del fondamentale principio di cui all'art. 1, comma 2, del d. lgs. n. 373 del 2003, attuativo dell'art. 23 dello Statuto speciale della Regione siciliana, avente rango di legge costituzionale:

- a) *“la questione della ammissibilità o meno dell'appello – come ogni altra questione concernente il giudizio – può essere decisa esclusivamente dal Consiglio di giustizia amministrativa”;*
- b) *“la Sezione del Consiglio di Stato non può decidere la causa, poiché la competenza funzionale della Sezione staccata di Palermo (i.e. C.G.A.R.S.) è inderogabile, in quanto prevista da una disposizione attuativa dello Statuto regionale, avente rango costituzionale, e non può dar luogo alla definizione del giudizio con una pronuncia del Consiglio di Stato con sede in Roma”;*
- c) con il corollario che *“la Presidenza del Consiglio di Stato deve trasmettere alla Segreteria della Sezione staccata di Palermo l'appello proposto al Consiglio di Stato”* e, qualora l'appello sia stato già assegnato ad una delle Sezioni del Consiglio di Stato, *“la Sezione avente sede in Roma non può decidere in sede cautelare e con ordinanza deve dichiarare la propria incompetenza, affinché il giudizio possa essere riassunto innanzi alla Sezione staccata”.*

11.1. Alla luce delle suesposte coordinate normative e giurisprudenziali, la Sezione VII del Consiglio di Stato, con l'ordinanza n. 7190 del 21 agosto 2024, ha dichiarato la propria incompetenza funzionale ex art. 15, comma 4, c.p.a. e ha disposto *“che, a cura del Presidente del Consiglio di Stato, la causa sia assegnata alla sezione giurisdizionale del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, in ragione della sua competenza funzionale, impregiudicata ogni statuizione, in rito, sul merito e sulle spese”.*

11.2. Ciò posto, risulta nel caso di specie *per tabulas* che l'appello in epigrafe, erroneamente indirizzato al Consiglio di Stato, è stato ritualmente notificato e conseguentemente depositato in data

7 maggio 2024, ma è pervenuto alla Segreteria di questo Consiglio – dopo l’ordinanza recante declaratoria di incompetenza funzionale – soltanto in data 3 settembre 2024 (in quanto trasmesso con nota del Presidente del Consiglio di Stato in data 29 agosto 2024).

Pertanto, questa Sezione, munita di competenza inderogabile a decidere l’appello in epigrafe nei termini già sopra evidenziati (sia per tutti i profili di rito, che nel merito), non può che rilevare la palese tardività del deposito dell’appello presso la Segreteria del C.G.A.R.S., in violazione del termine perentorio di cui all’art. 94 c.p.c.

11.3. Al riguardo, occorre ulteriormente precisare che l’erronea proposizione dell’appello dinanzi al Consiglio di Stato non costituisce, di per sé, causa di inammissibilità dell’impugnazione, come affermato dall’Ad. Plen. nn. 9 e 10 del 2023, poiché l’appellante potrebbe, comunque, ravvedersi dell’errore commesso e – rendendone ovviamente edotte le controparti – depositarlo presso il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, purché entro i termini decadenziali previsti per il deposito dall’art. 45 c.p.a., decorrenti dalla notifica; ovvero, previa sua rinnovazione nel termine di cui all’art. 92 c.p.a.

In tal caso, infatti, l’appello, sebbene inizialmente proposto a Roma, sarebbe tempestivo e meriterebbe l’esame nel merito a Palermo: ciò dando conto della ragione per cui non spetta in alcun caso alla sede romana del Consiglio di Stato dichiarare l’inammissibilità del gravame ivi erroneamente introdotto, essa dovendosi invece limitare a disporre la trasmissione a Palermo.

11.4. Diversamente, nondimeno, l’appello è irricevibile, non potendo l’appellante ottenere neanche la rimessione in termini di cui all’art. 37 c.p.a. in quanto unico responsabile dell’errore in cui è incorso per *ignorantia legis* – e, in particolare, dell’art. 4, comma 3, del d. lgs. 24 dicembre 2003, n. 373 – che, com’è noto, *non scusat*: errore che, infatti, all’evidenza non presenta alcuno dei requisiti per la sua c.d. scusabilità.

11.4. In conclusione, l’eccezione di irricevibilità proposta negli scritti difensivi dell’appellato si palesa fondata.

11.5. Né, come erroneamente dedotto negli scritti difensivi dell’Avvocatura erariale, sussistono nel caso di specie i presupposti di legge per disporre una nuova rimessione alla Adunanza Plenaria ai sensi dell’art. 99, comma 3, c.p.a.

Tale norma stabilisce che “*Se la sezione cui è assegnato il ricorso ritiene di non condividere un principio di diritto enunciato dall’adunanza plenaria, rimette a quest’ultima, con ordinanza motivata, la decisione del ricorso*”.

In sintesi, una nuova rimessione alla Plenaria sarebbe imposta dalla norma soltanto nel caso in cui la Sezione ritenesse di non condividere un principio di diritto enunciato dall’Adunanza Plenaria con le sentenze nn. 9 e 10 del 2023.

Ma non quando la Sezione – come è evidente nel caso in esame – facendo puntuale applicazione delle decisioni della Adunanza Plenaria, accolga una eccezione preliminare di rito, rientrante – per espressa previsione della Plenaria - nella propria esclusiva competenza cognitoria funzionale.

Si rammenta, invero, che è proprio la Plenaria ad avere stabilito che *“la questione della ammissibilità o meno dell’appello – come ogni altra questione concernente il giudizio – può essere decisa esclusivamente dal Consiglio di giustizia amministrativa”* e che *“l’appello proposto avverso una sentenza del Tar per la Sicilia (Sede di Palermo o Sezione staccata di Catania) può essere deciso unicamente dalla sezione giurisdizionale del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, la quale a tutti gli effetti è una sezione del Consiglio di Stato”*.

Anche il dispositivo delle due sentenze gemelle nn. 9 e 10 del 2023 chiaramente depone a favore della salvaguardia dell’autonomia decisionale del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana sulla sorte dell’appello, nella parte in cui, dopo avere enunciato il principio di diritto del punto 7) della motivazione, dispone l’assegnazione della causa alla Sezione giurisdizionale del C.G.A.R.S., *“impregiudicata ogni statuizione, in rito, sul merito e sulle spese”*.

A ciò deve essere aggiunto che le due pronunce dell’Adunanza Plenaria (sia perché emesse non nella composizione integrata di cui all’art. 10, comma 4, c.p.a., né con gli effetti ivi previsti; sia, soprattutto, perché dirette a superare l’orientamento pregresso, e consolidato, secondo cui la mera proposizione a Roma dell’appello l’avrebbe reso *ex se* ineluttabilmente inammissibile, a prescindere da ogni ulteriore vicenda, ivi inclusa la tempestiva riconduzione, in qualsiasi forma, a questa sede naturale siciliana) risultano rivolte essenzialmente alle Sezioni romane del Consiglio di Stato (com’è, peraltro, pianamente confermato dal loro contenuto, che si è testé riferito), non avendo inteso *“pregiudicare”* in alcun modo *“ogni statuizione in rito, sul merito e sulle spese”*, che si è anzi voluta espressamente riservare a questo Consiglio di Giustizia Amministrativa.

La loro *ratio*, infatti, deve rinvenirsi proprio nell’affermazione di un principio di diritto vincolante per le Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato, in quanto preclusivo del potere di concludere il giudizio nel senso dell’inammissibilità, spettando la decisione sulla sorte dell’appello a questo Consiglio di Giustizia Amministrativa, nell’esercizio delle prerogative sue proprie, in ragione della competenza funzionale inderogabile della quale esso solo è titolare *secundum constitutionem* (ossia, come si è detto, secondo l’art. 23 dello Statuto regionale siciliano).

Né, invero, un contrasto di giurisprudenza con le sezioni romane del Consiglio di Stato potrebbe configurarsi, quand’anche astrattamente, giacché – proprio in linea con i principi di diritto affermati dall’Adunanza plenaria – solo a questa sezione siciliana (dopo che il gravame sia trasmigrato, in qualsiasi modo, davanti a questo Consiglio) compete comunque pronunciare su tutte le questioni *“in rito, in merito e sulle spese”* relative a ogni impugnazione proposta contro le pronunzie del T.A.R.

Sicilia, sede di Palermo o Sezione staccata di Catania: ciò che elide in radice ogni possibilità di conflitto esegetico con le altre sezioni del Consiglio di Stato.

Infine, neppure, possono invocarsi a proposito i principi relativi alla c.d. *translatio iudicii*, giacché essi sono stati forgiati – dapprima dalla Corte costituzionale, quindi dalla legge processuale – con esclusivo riguardo ai giudizi di primo grado (rispetto ai quali l’eventuale errore di selezione è assai più facile, sicché occorre che sia reso emendabile); così come non rilevano gli orientamenti più recenti della Corte di Cassazione, espressi con riguardo a una giurisdizione diversa e nella quale, peraltro, ci sono 26 Corti di appello (e 3 sezioni staccate) i cui distretti neppure coincidono sempre con i confini regionali o provinciali.

11.6. Pertanto, secondo consolidato orientamento di questo Consiglio, l’appello va dichiarato irricevibile.

12. In virtù della novità dell’indirizzo giurisprudenziale di cui ha fatto applicazione il Collegio per definire il giudizio, le spese del grado possono essere comunque compensate tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo dichiara irricevibile.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell’articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare l'appellato.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 19 febbraio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Ermanno de Francisco, Presidente

Anna Bottiglieri, Consigliere

Giuseppe Chinè, Consigliere, Estensore

Antonino Caleca, Consigliere

Paola La Ganga, Consigliere