

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con sentenza n. 6 del 21 aprile 2022, ha affrontato la questione relativa alla corretta interpretazione delle disposizioni e dei principi che regolano le impugnazioni, tra cui quello della c.d. consumazione dei mezzi di impugnazione, con particolare riferimento all'ipotesi di ricorso notificato privo di firma digitale, limitatamente alla questione della necessità (o meno) che la “duplicazione” dei gravami (mediante rinnovazione o ripetizione della notifica) sia motivata in senso assoluto dall'esigenza di riparare a vizi di nullità dell'atto che inevitabilmente conducono alla declaratoria di irricevibilità o di improcedibilità, ovvero se, al contrario, il principio trova applicazione anche ai casi in cui la ripetizione della notificazione rimedia ad inerzie processuali della parte ovvero si fonda su strategie difensive della parte medesima, anche non palesate in atti.

Occorre premettere cosa si intenda per “consumazione del potere di impugnazione”, stante l'esiguità delle fonti normative in materia. Ai sensi dell'art. 358 c.p.c., in particolare, *“l'appello dichiarato inammissibile o improcedibile non può essere riproposto, anche se non è decorso il termine fissato dalla legge”*; detta consumazione, dunque, ai sensi del chiaro tenore della legge, consegue solamente alla dichiarazione di inammissibilità o improcedibilità dell'appello e presuppone che l'impugnazione sia stata rivolta contro un provvedimento idoneo a costituire giudicato in senso formale. In termini più ampi, la giurisprudenza amministrativa (Cons. Stato, sez. IV, 3 giugno 2021, n. 4266) rileva che ove l'atto invalido sia oggettivamente inidoneo a consumare il diritto di impugnazione è consentito alla parte di proporre una nuova impugnazione sostitutiva della precedente, seppure a due condizioni: la prima è che i termini per l'appello non siano già decorsi e la seconda è che non sia stata già emessa una sentenza dichiarativa dell'inammissibilità o dell'improcedibilità della prima impugnazione proposta. Il principio in esame trova un presupposto logico nel divieto di frazionamento delle impugnazioni ed è affermato da costante giurisprudenza di legittimità nell'ambito del processo civile: comporta, in estrema sintesi, che l'impugnazione di una parte, una volta ritualmente proposta, preclude alla stessa di formulare in un successivo momento degli altri profili di gravame o di riproporre le stesse censure, anche se il relativo termine non sia ancora scaduto, attraverso un nuovo atto di impugnazione. Quest'ultimo, quindi, se proposto, andrà dichiarato inammissibile e della validità o invalidità dell'impugnazione si dovrà giudicare avuto riguardo esclusivamente al primo atto. A tale regola si farebbe eccezione in un solo caso, ossia quando il primo atto di impugnazione notificato presenti dei vizi che lo rendano addirittura inammissibile o improcedibile: in questo caso l'atto sarebbe oggettivamente inidoneo a consumare il diritto di impugnazione, ragione per cui sarebbe possibile per la parte proporre una nuova impugnazione sostitutiva della precedente, a condizione ovviamente che i relativi termini non siano decorsi e non sia nel frattempo intervenuta una sentenza dichiarativa dell'inammissibilità o improcedibilità della prima impugnazione proposta. Presupposto imprescindibile – *in primis* di carattere logico – perché possa in ipotesi configurarsi la fattispecie su cui si verte è che un'impugnazione in senso tecnico sia stata effettivamente proposta. Soddisfatta tale ineludibile premessa, va poi detto che – per evidenti ragioni logiche e giuridiche – in tanto può parlarsi di “consumazione” del potere di impugnazione, in quanto alla proposizione del (primo) gravame la medesima parte processuale ne abbia fatti seguire degli altri, ossia uno o più ulteriori gravami non solo successivi al primo, ma in tutto o in parte diversi da questo, quanto a petitum o a causa petendi. Diversamente argomentando non potrebbe parlarsi di nuovi atti di appello – solo relativamente ai quali può porsi il problema della persistenza o meno, in capo all'appellante, del potere di proporli in aggiunta al primo – ma solo, quanto ad effetti concreti, di rinnovazione degli incombenti processuali (notifica e deposito) relativi al medesimo atto, idonei non certo a modificare l'oggetto del giudizio – aspetto che il principio in esame mira in qualche modo a regolamentare – bensì, al più, a sanare eventuali vizi di carattere formale e/o processuale degli stessi.

Alla luce dei rilievi che precedono, nel caso di una ri-notificazione dell'appello, se da un lato alla prima notifica dell'atto non segue il deposito dello stesso presso la segreteria del giudice, non venendosi così a creare alcuna litispendenza – in effetti, *condicio sine qua non* affinché un giudice possa dichiarare l'inammissibilità o improcedibilità del gravame o, più in generale, pronunciarsi su di esso è che quest'ultimo venga iscritto a ruolo, ossia depositato presso la segreteria (o cancelleria) del giudice medesimo; deposito che, nel caso del processo amministrativo, ai sensi dell'art. 45 c.p.a. segue la notifica alle controparti e solo successivamente al quale può parlarsi di litispendenza, dovendo trovare conferma il principio secondo cui la litispendenza nel processo amministrativo è l'effetto di una fattispecie complessa, i cui co-

elementi possono ritenersi costituiti dalla notifica e dal deposito: la sola notifica quindi, non seguita dal tempestivo deposito del ricorso, è inidonea a provocare la litispendenza – e dall'altro lato l'identità testuale degli atti notificati non consente di configurare una successione di diversi mezzi di gravame, deve escludersi la riconducibilità di tale vicenda al paradigma della consumazione del potere di impugnazione, difettandone entrambi i presupposti.

**Riferimenti Normativi:**

- art. 24 Cost.
- art. 113 Cost.
- art. 358 c.p.c.
- art. 1, D.L.vo 2 luglio 2010, n. 104 (Codice del processo amministrativo)
- art. 2, D.L.vo 2 luglio 2010, n. 104 (Codice del processo amministrativo)
- art. 44, D.L.vo 2 luglio 2010, n. 104 (Codice del processo amministrativo)
- art. 45, D.L.vo 2 luglio 2010, n. 104 (Codice del processo amministrativo)