

**"Omissis"**

FATTO E DIRITTO

1. Il signor M.V., in qualità di iscritto al Fondo Pensione C., con istanza del 15 marzo 2023 ha chiesto di potere acquisire una serie di atti e documenti del Fondo di appartenenza, ovvero:

*"i) Copia dei verbali del CdA del Fondo Pensione C. dei giorni 16/12/2021, 10/2/2022 e 25/3/2022 - già richiesta dalla segreteria nazionale del sindacato C. in data 30/3/2022 - nonché ogni ulteriore verbale avente ad oggetto le modifiche statutarie ampiamente commentate in sede di esposto;*

*ii) copia integrale del contratto di assicurazione, ivi comprese clausole generali, sottoscritto per il periodo 1/1/2013-31/12/2017;*

*iii) copia del bando adottato per il rinnovo della convenzione assicurativa per il periodo 1°/1/2018 - 31/12/2022, ovvero dei verbali di riunione con cui sono state adottate le modalità per la scelta del gestore assicurativo;*

*iv) atti, documenti e comunicazioni del Fondo relativi alla gara, con specifico riguardo ad inviti a partecipare ed eventuali proposte intervenute e vagliate;*

*v) copia verbali del CdA relativi alla discussione e alla successiva fase di approvazione della convenzione assicurativa sottoscritta con Generali S.p.a., rinnovata per il periodo 1°/1/2018 - 31/12/2022;*

*vi) copia verbale ed atti propedeutici, nonché relativi allegati della seduta del CdA di approvazione del bilancio consuntivo del Fondo pensione del 2018 (trattasi del primo bilancio approvato dopo il rinnovo della convenzione, in cui viene evidenziata una rilevante riduzione della rivalutazione del Fondo conseguente all'applicazione delle nuove condizioni assicurative in vigore dal 1°/1/2018);*

*vii) copia integrale del contratto di assicurazione, ivi comprese clausole generali, sottoscritto per il periodo 1°/1/2018 - 31/12/2022;*

*viii) copia verbali del CdA relativi alla discussione e alla successiva fase di approvazione del compenso per il Presidente e per gli amministratori del Fondo, percepiti nel periodo 1°/1/2018 - 31/12/2022, e preventivi pareri delle associazioni istitutive A., A. e C. come previsti dallo Statuto;*

*ix) copia integrale del contratto di assicurazione, ivi comprese clausole generali, sottoscritto per il periodo 1°/1/2023 - 31/12/2027, nonché copia verbali del CdA relativi alla discussione e alla successiva fase di approvazione della convenzione assicurativa sottoscritta con Generali S.p.a., rinnovata per il periodo 1/1/2023 - 31/12/2027".*

2. Nell'istanza di accesso si precisava: (a) che l'acquisizione dei documenti di cui al punto (i) era strumentale alla verifica della correttezza dell'iter seguito per la sottoscrizione dei rinnovi assicurativi, attraverso la conoscenza del percorso deliberativo delle modifiche statutarie; (b) che la conoscenza dei documenti di cui al punto (ii) era necessaria alla valutazione delle modifiche complessivamente adottate nonché delle condizioni della gestione assicurativa prescelta, anche al fine di "controllare" l'adeguato vaglio da parte degli amministratori; c) che l'interesse all'ostensione dei verbali del Consiglio e delle delibere era collegato alle esigenze di verifica del percorso deliberativo che aveva

condotto al rinnovo della convenzione a condizioni, a detta di parte ricorrente, peggiorative rispetto a quelle preesistenti.

3. Con nota prot. n. 135/2023 del 26 maggio 2023 il Fondo Pensione C. ha negato l'accesso alla documentazione di interesse del ricorrente con la seguente motivazione: *"il contenuto degli atti richiesti in copia non corrisponde a nessuna delle informazioni specificatamente indicate dal d.lgs. 13 dicembre 2018 n. 147"*, normativa di attuazione della direttiva (UE) 2016/2341 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2016, relativa alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali.

4. Avverso l'atto di diniego il ricorrente ha proposto ricorso innanzi al T.A.R. per il Lazio ai sensi dell'art. 116 c.p.a., articolando tre ordini di censure per:

-- Ia. Violazione degli articoli 1 e 2 della Costituzione. Ib. Violazione degli artt. 22, 24 e seguenti della legge n. 241/1990. Ic. Nullità del provvedimento di diniego per carenza di motivazione;

-- IIa. Violazione degli articoli 22, 24 e seguenti della legge n. 241/1990. Violazione dell'articolo 3 della legge n. 241/1990. IIb. Eccesso di potere per irragionevolezza, illogicità, contraddittorietà manifeste. IIc. Eccesso di potere per difetto di istruttoria;

-- III. Violazione degli articoli 1, 2, 3, 4, 24 e 38 Costituzione. Violazione dell'articolo 24, comma 7, della legge n. 241/1990. Violazione dell'articolo 10 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

5. Il T.A.R. adito:

-- da un lato ha ritenuto l'attività di previdenza complementare svolta dal Fondo C., ente privatistico soggetto alla vigilanza del COVIP, connotata da pubblico interesse e quindi rientrante tra quelle soggette alla normativa sull'accesso in applicazione degli artt. 22 e 23 della legge 7 agosto 1990 n. 241;

-- per altro verso ha giudicato la domanda inammissibile sotto altro profilo, in quanto intesa non già alla tutela di una personale posizione giuridica (previdenziale) del richiedente iscritto al fondo pensionistico, ma ad un surrettizio e non consentito controllo esplorativo e generalizzato dell'operato del Consiglio di amministrazione del Fondo, controllo invero rientrante tra le funzioni istituzionali di vigilanza spettanti in via esclusiva alla COVIP.

6. La sentenza è stata appellata e censurata dal sig. V.:

- sia *"per la evidente contraddittorietà del passaggio impugnato rispetto al percorso motivazionale che pure ha condotto il Tribunale a riconoscere la propria competenza"*;

- sia per la sostanziale erroneità delle successive statuizioni decisorie, in quanto impostate su *"un'affermazione priva di fondamento"*, avendo il ricorrente rappresentato un interesse conoscitivo non già volto a *"stabilire se l'esercizio dell'attività amministrativa possa ritenersi svolta secondo i canoni di trasparenza"*, ma a tutelare la propria posizione di iscritto e di beneficiario delle prestazioni previdenziali (atto di appello pp. 13 e ss.).

7. Il Fondo Pensione C. si è ritualmente costituito in giudizio, contestando gli assunti avversari ed eccependo preliminarmente l'inammissibilità dell'appello, sul rilievo che i motivi di impugnazione sono ricompresi interamente nella parte del ricorso (da pp. 13 in poi) che, superando il limite dimensionale di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del d.P.C.S. 22 dicembre 2016, non dovrebbe essere esaminata a norma dell'articolo 13-ter, comma 5, disp. att. c.p.a..

7.1. Con memoria depositata il 6 dicembre 2024 il ricorrente, in replica alla suddetta eccezione:

-- ha sostenuto che l'appello, componendosi di 18 pagine, comprensive di epigrafe, conclusioni e annotazioni obbligatorie, rispetta il prescritto limite delle "15 pagine" di cui all'art. 3, comma 1, lettera a), del d.P.C.S. 22 dicembre 2016;

-- ha osservato che dal conteggio dei caratteri andrebbero escluse sia le prime 10 pagine (per 27.381 caratteri), in quanto recanti l'epigrafe dell'atto e il riepilogo del contenuto del provvedimento impugnato in primo grado; sia le pagine 17 e 18 (per 2.104 caratteri), in quanto contenenti i motivi e le conclusioni dell'appello;

-- ha chiesto, in subordine, il rilascio *ex post* dell'autorizzazione al superamento dei limiti dimensionali, ai sensi dell'art. 7 del d.P.C.S. 22 dicembre 2016, ovvero, in via ulteriormente gradata, l'espunzione dall'atto di una serie di pagine (da 1 a 4, da 8 a 10 ovvero da 6 a 12), eliminate le quali si ripristinerebbe una disponibilità di caratteri tale da rendere ammissibile la parte dell'atto ospitante i motivi di censura della sentenza appellata.

7.2. La causa è passata in decisione all'udienza del 19 dicembre 2024.

8. In merito alla questione del superamento dei limiti dimensionali oggetto dell'eccezione di inammissibilità dell'appello, argomentata sul disposto del comma 5 del citato art. 13 *ter*, il Collegio preliminarmente osserva che sono destituiti di fondatezza gli opposti argomenti svolti dall'appellante nella memoria di replica, in quanto, nell'ordine:

a) indipendentemente dal numero delle pagine di cui si compone l'appello, ciò che rileva ai fini del rispetto dei limiti dimensionali è il numero delle battute (che nella specie, previa conversione in formato word, ammontano a 51.145 spazi esclusi), diversamente essendo fin troppo agevole eludere i limiti stabiliti dal d.P.C.S. 22 dicembre 2016 attraverso una opportuna scelta di caratteri e spaziatura, ovvero un confezionamento dell'atto solo apparentemente conforme alla consistenza quantitativa massima consentita;

b) contrariamente a quanto assume l'appellante, le uniche parti che a norma dell'articolo 4 del d.P.C.S. 22 dicembre 2016 vanno escluse dal computo sono l'intestazione (posta alla pagina 1, neanche intera, dell'atto di appello qui in esame) e le conclusioni (ultimi due capoversi di pagina 17 e pagina 18), che nel caso di specie ammontano ad un totale di più o meno una pagina, non essendo stato proposto un "*riassunto preliminare*" del ricorso rispondente alle previsioni del precitato articolo 4 (l'atto è articolato immediatamente con una — lunghissima — ricostruzione in fatto).

Ne consegue che, tenuto conto del computo ridotto di una pagina, e quindi del conteggio di circa 49.545 battute, effettivamente i due motivi di appello risultano trovarsi oltre il limite dimensionale di cui all'art. 3, comma 1, lettera a), del d.P.C.S. 22 dicembre 2016;

c) peraltro, non può essere accolta l'istanza di autorizzazione successiva al superamento dei limiti dimensionali, formulata dall'appellante in via subordinata, non apparendo *prima facie* sussistenti i "*gravi e giustificati motivi*" che ai sensi dell'articolo 7 d.P.C.S. 22 dicembre 2016 solo possono legittimare un'autorizzazione *ex post*;

d) nemmeno può trovare accoglimento la richiesta dell'appellante di espungere alcune pagine da lui specificamente indicate, atteso che il precitato articolo 7 ("è in ogni caso fatta salva la facoltà della parte di indicare gli argomenti o i motivi

*cui intende rinunciare*") fa salva la facoltà della parte di rinunciare ad *"argomenti"* o *"motivi"*, con ciò intendendo concedere la possibilità di scegliere, tra le argomentazioni in diritto e i motivi di censura, quelli che si chiede siano trattati in luogo (e con sacrificio) di altri, ma non anche di *"sopperire"* a una inutile e sovrabbondante ricostruzione dei fatti, tale da rendere la parte dedicata agli *"argomenti"* e ai *"motivi"* totalmente eccedente il limite dimensionale e quindi non esaminabile.

9. Poste queste premesse e ravvisata la pertinenza dell'eccezione sollevata da parte appellata, occorre definirne l'impatto sull'ammissibilità del mezzo di impugnazione e quindi considerare la sussistenza sul tema dell'interpretazione del citato articolo 13-ter, comma 5, disp. att. c.p.a. di orientamenti giurisprudenziali contrastanti.

9.1. Va premesso che nel processo amministrativo il principio di sinteticità e di chiarezza è codificato all'art. 3, comma 2 c.p.a. (*"Il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica, secondo quanto disposto dalle norme di attuazione"*), si estende quindi agli atti di parte e a quelli del giudice e, per quanto riguarda i primi, è conformato da requisiti e limiti formali e grafici disciplinati dall'art. 13-ter dell'allegato n. 2 attuato, con riferimento ai limiti dimensionali, con il decreto del Presidente del Consiglio di Stato - d.P.C.S. 22 dicembre 2016.

Detto decreto ha analiticamente stabilito i limiti dimensionali dei ricorsi e degli altri atti difensivi nel processo amministrativo, regolamentando anche modalità e competenze per la richiesta e la concessione dell'autorizzazione a superare il numero di pagine e caratteri consentiti.

9.2. Non è in discussione la rilevanza generale del principio di sinteticità, frammento del più complesso mosaico del giusto processo di ragionevole durata e figlio di una consolidata considerazione della giurisdizione come risorsa scarsa *"a disposizione della collettività, che proprio per tale ragione deve essere impiegata in maniera razionale, sì da preservare la possibilità di consentirne l'utilizzo anche alle parti nelle altre cause pendenti e agli utenti che in futuro indirizzeranno le loro controversie alla cognizione del giudice statale"* (Cons. Stato, Ad. plen., 25 febbraio 2014, n. 9 e 27 aprile 2015, n. 5; Cass. sez. un., 12 dicembre 2014, nn. 26242 e 26243 e 20 ottobre 2016 n. 21260).

9.3. E' invece controversa - almeno nel contesto del processo amministrativo - la conseguenza della violazione del principio di sinteticità, poiché nessuna norma di rango primario prevede esplicitamente che essa possa dar luogo alla inammissibilità *in parte qua* della domanda.

Le uniche conseguenze codificate si individuano all'art. 26 c.p.a., in punto di condanna alle spese di lite, ove si dispone che *"Quando emette una decisione, il giudice provvede anche sulle spese del giudizio, secondo gli articoli 91, 92, 93, 94, 96 e 97 del codice di procedura civile, tenendo anche conto del rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità di cui all'articolo 3, comma 2"*; e all'art. 13-ter, comma 5, disp. att. c.p.a., laddove si prevede che *"il giudice è tenuto ad esaminare tutte le questioni trattate nelle pagine rientranti nei suddetti limiti. L'omesso esame delle questioni contenute nelle pagine successive al limite massimo non è motivo di impugnazione"*.

9.4. Su questo *humus* normativo, prima della sua recentissima modifica su cui si tornerà appresso, sono gemmati indirizzi interpretativi contrastanti, che schematicamente si riconducono alle seguenti due principali opzioni:

a) l'indirizzo prevalente, pur dando atto di un certo margine di incertezza nella formulazione letterale della disposizione, non dubita che la previsione di cui all'art. 13-ter, comma 5, disp. att. c.p.a. stabilisca un vero e proprio dovere del giudice di non esaminare le parti degli atti processuali eccedenti i limiti, senza alcun margine di discrezionalità ovvero di scelta se farlo o meno, essendo la disposizione attuazione del fondamentale principio di sinteticità di cui all'articolo 3, comma 2, c.p.a. (questo sì formulato in modo cogente) (cfr. Cons. Stato, sez. V, 26 giugno 2024, n. 5628; id., sez. I, parere 22 gennaio 2024, n. 50; id., sez. IV, 13 ottobre 2023, n. 8928; id., sez. V, 22 settembre 2023, n. 8487; C.g.a.r.s., 22 maggio 2023, n. 350; id., 4 aprile 2023, n. 104);

b) a fronte di tale orientamento, ve ne è un altro, minoritario, secondo cui in realtà la norma consente al giudice di decidere se esaminare o meno le parti eccedenti i limiti, in ragione — se del caso — della rilevanza e delicatezza delle questioni trattate e degli interessi in campo, salva restando ovviamente la facoltà di trascurare i profili di inammissibilità poiché il ricorso è privo di fondamento nel merito (cfr. Cons. Stato, sez. II, 17 febbraio 2021, n. 1450), ovvero di tenere conto del superamento dei limiti dimensionali sotto altri profili e quindi: (i) ai fini dell'invito a riformulare le difese o a sintetizzare con memoria (cfr. C.g.a.r.s., ordinanza 15 aprile 2014, n. 536; id., ordd. 20 novembre 2015 n. 657 e 30 novembre 2016 n. 444; Cons. Stato, sez. VI, 13 aprile 2021, n. 3006); (ii) ai fini della concessione alla controparte della possibilità di replicare sulla parte eccedente (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 13 aprile 2021, n. 3006); (iii) ai fini della valutazione della violazione del dovere di sinteticità in sede di liquidazione delle spese processuali (cfr. C.g.a.r.s., ord. 15 settembre 2014, n. 536; Cons. Stato, sez. VI, 19 giugno 2017, n. 2969);

c) nella ricognizione del quadro interpretativo si ritiene di poter prescindere da un terzo filone giurisprudenziale - poiché solo tangente rispetto alla tematica qui in rilievo - che valorizza in modo spurio il superamento dei limiti dimensionali non già come autonoma ragione di inammissibilità delle censure o deduzioni difensive eccedenti il suddetto limite quantitativo, ma solo nella misura in cui esso concorra a determinare una più generale violazione dei principi di chiarezza e specificità dei motivi (di ricorso e di appello), quale si riscontra nelle ipotesi in cui la prolissità e l'estrema lunghezza delle difese rendano non comprensibili e non confinabili il *petitum* e la *causa petendi* dell'atto, in contrasto con gli artt. 40, comma 1, lett. d), e 101, comma 1, c.p.a. (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 7 novembre 2016, n. 4636. In termini Cons. Stato, sez. IV, 25 gennaio 2017, n. 295, che richiama al suo interno quale precedente conforme Cons. Stato, sez. V, 31 marzo 2016, n. 1268; sez. III, 21 marzo 2016, n. 1120; sez. VI, 4 gennaio 2016, n. 8; sez. V, 2 dicembre 2015, n. 5459; sez. V, 30 novembre 2015, n. 5400; sez. IV, 6 agosto 2013, n. 4153. Più di recente, Cons. Stato, sez. IV, 25 gennaio 2023, n. 843 e sez. IV, 09 gennaio 2023, n. 280, con ampi rimandi giurisprudenziali).

9.5. Questa Sezione si è di recente espressa in senso adesivo al secondo degli illustrati orientamenti (*sub b*) con la pronuncia n. 8171 del 2024, e ritiene in questa sede di confermare detto orientamento, richiamando in suo sostegno i seguenti argomenti:

i) sul piano testuale, rileva considerare che la disposizione di attuazione non ha espressamente sanzionato come inammissibili quelle prolissità che comportino il superamento dei canoni dimensionali consentiti, ma si è limitata a prevedere che

il giudice esamini tutte le questioni trattate nei caratteri rientranti nei margini permessi, autorizzandolo a nulla disporre in ordine alle questioni contenute nelle parti *extra limina*, senza che tale omissione, ma essa soltanto, possa costituire motivo di appello.

Delle deduzioni sovrabbondanti non si dice dunque che siano inammissibili o inutilizzabili, ma solo che il loro omesso esame non costituisce motivo di eventuale appello, il che sembra rendere facoltativa la decisione sulle censure eccedenti e rimettere al giudice una valutazione ponderata sulle esigenze di accelerazione del giudizio, proporzionate alle circostanze del caso. Del resto, l'omessa pronuncia sulla parte eccedente, costituendo eccezione alla regola generale secondo cui il giudice è obbligato a pronunciarsi sull'intera domanda, dovrebbe essere statuita esplicitamente mentre nella disposizione in esame non lo è.

La base di riferimento testuale dalla quale origina il problema interpretativo evoca dunque il più generale tema dei limiti entro i quali l'interpretazione data dalla giurisprudenza ai principi di sinteticità e di chiarezza, nonché a quelli del giusto processo e della leale collaborazione tra le parti e il giudice, può farne creativamente conseguire sanzioni processuali non espressamente previste ma direttamente incidenti sul diritto di difesa;

*ii)* sempre sul piano testuale, si osserva che l'art. 3, comma 2, c.p.a. contiene l'endiadi "sintesi e chiarezza" i cui due termini non coincidono necessariamente, ben potendo redigersi un atto che, magari proprio perché eccessivamente sintetico, può risultare non perspicuo o univoco, tale quindi da stimolare una lunga controdifesa o un'impugnazione altrimenti evitabili: da qui l'importanza del termine "chiarezza", che svolge l'importantissima funzione di completare l'obbligo di concisione degli atti (potendosi istituire tra i due concetti un rapporto di "mezzo al fine", dove la "concisione" è il *medium* che serve alla "chiarezza") e che induce a ritenere che l'ultimo e più competente organo deputato alla valutazione della proporzione argomentativa e quantitativa dell'atto sia proprio il giudice della domanda nella sua pienezza, solo egli, nella dimensione del singolo processo, potendo esprimere una ponderazione compiuta sul punto - che tenga conto della tipologia di causa, della qualità e rilevanza delle questioni affrontate, del concreto svolgimento del giudizio - quale non è formulabile con la medesima latitudine di prospettiva in sede di autorizzazione *ex ante* al superamento dei limiti dimensionali (artt. 5 e 6 del d.P.C.S. 22 dicembre 2016);

*iii)* sul piano della coerenza ordinamentale, rileva poi la diversa opzione seguita per il processo civile dall'articolo 46 disp. att. c.p.c. ("*Il mancato rispetto delle specifiche tecniche sulla forma e sullo schema informatico e dei criteri e limiti di redazione dell'atto non comporta invalidità, ma può essere valutato dal giudice ai fini della decisione sulle spese del processo*"), in coerenza con il criterio di delega contenuto nell'articolo 1, comma 17, lettera e), della legge delega 26 novembre 2021, n. 206, che dispone di "*prevedere il divieto di sanzioni sulla validità degli atti per il mancato rispetto delle specifiche tecniche sulla forma, sui limiti e sullo schema informatico dell'atto, quando questo ha comunque raggiunto lo scopo, e che della violazione delle specifiche tecniche, o dei criteri e limiti redazionali, si possa tener conto nella disciplina delle spese*";

*iv)* sul piano costituzionale, è opportuno evidenziare il possibile contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione e con l'articolo 6 CEDU - sotto il profilo del rispetto del diritto di difesa e del principio di ragionevolezza nell'individuazione

della sanzione processuale rispetto alla violazione commessa - della soluzione interpretativa che, predicando un automatismo "escludente" delle parti eccedenti i limiti, precluda il potere del giudice di verificare in concreto se la violazione dei limiti dimensionali comporti effettivamente elusione del principio di sinteticità, al di là del dato formale della mancata richiesta di autorizzazione.

Sul punto si rammenta che la Corte costituzionale in altre situazioni ha dichiarato che le norme — tali in quanto dettate dal legislatore, e non poste dalla giurisprudenza mediante una interpretazione creativa — che determinano cause di inammissibilità degli atti introduttivi dei giudizi non devono frapporre ostacoli all'esercizio del diritto di difesa non giustificati dal preminente interesse pubblico ad uno svolgimento del processo adeguato alla funzione ad esso assegnata (cfr. Corte cost., 18 marzo 2004, n. 98), richiamando in altra occasione "*alla esigenza di non contrastare la realizzazione della giustizia senza ragioni di seria importanza, ed a criteri di equa razionalità nella valutazione di profili di forma*" (Corte cost., 6 dicembre 2002, n. 520);

v) sul piano dell'opportunità e tenuto conto dell'ulteriore e già segnalata statuizione contenuta nel medesimo articolo 13-ter, comma 5, secondo cui "*L'omesso esame delle questioni contenute nelle pagine successive al limite massimo non è motivo di impugnazione*", sussiste poi la possibilità che la questione assuma rilevanza *sub specie* di diniego di esercizio della giurisdizione, finendo per esporre al sindacato ex art. 111, comma ottavo, Cost., le decisioni assunte in rigida e restrittiva applicazione dell'articolo 13-ter, comma 5.

A quanto consta, il solo orientamento applicativo che, sottoposto al suddetto vaglio ex art. 111 Cost., si è sottratto a rilievi è quello sopra richiamato *sub c)*, in cui l'inammissibilità del ricorso consegue tuttavia non già alla violazione *ex se* del limite dimensionale e del dovere di sinteticità, ma al difetto di specificità dei motivi di impugnazione ex artt. 40, comma 1, lett. d), e 101, comma 1, c.p.a. (Cass., Sez. Un., 17 gennaio 2017, n. 964);

vi) infine, sul piano della razionalità del complessivo quadro regolativo, il fatto che l'anzidetto regime autorizzatorio non sia previsto da una norma di legge ma da un decreto del Presidente del Consiglio di Stato potrebbe indurre a dubitare della costituzionalità dell'art. 13-ter, comma 5, nella misura in cui esso facoltizza il giudice a non pronunciarsi su parte della domanda in ragione della mancanza di autorizzazione e, comunque, sulla base di criteri dettati da una norma interna alla giustizia amministrativa (qual è la norma fissata dal d.P.C.S.), priva della qualità di fonte del diritto in senso proprio eppure incidente su diritti delle parti costituzionalmente rilevanti in una materia coperta da riserva assoluta di legge. 10. Il riportato contrasto di posizioni e le incongruenze regolative che lo alimentano disvelano, ad avviso del Collegio, un evidente punto di frizione applicativa tale da indurre a sollecitare l'intervento chiarificatore dell'Adunanza plenaria di questo Consiglio di Stato.

10.1. La questione è d'altra parte di oggettiva rilevanza ai fini della decisione della controversia, non ravvisandosi nell'appello *de quo* profili di manifesta infondatezza, anche alla luce del precedente di questa Sezione, reso su materia analoga, n. 4774 del 2020.

10.2. Resta da dare conto della recente modifica dell'art. 13 ter, comma 5, delle norme di attuazione al codice del processo amministrativo (d.lgs. n. 104/2010) introdotta dalla legge finanziaria 2025 (30 dicembre 2024, n. 207), pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* lo scorso 31 dicembre ed entrata in vigore il 1° gennaio

2025, ai sensi della quale, in caso di superamento dei limiti dimensionali per gli atti processuali, è ora prevista la sola possibilità di irrogare una sanzione corrispondente all'aumento del contributo unificato previsto (*"Indipendentemente dall'esito del giudizio, la parte che in qualsiasi atto del processo superi, senza avere ottenuto una preventiva autorizzazione, i limiti dimensionali stabiliti ai sensi del presente articolo può essere tenuta al pagamento di una somma complessiva per l'intero grado del giudizio fino al doppio del contributo unificato previsto in relazione all'oggetto del giudizio medesimo e, ove occorra, in aggiunta al contributo già versato"*).

L'incidenza della novella va esaminata nella prospettiva della seguente alternativa:

a) se si considera l'art. 13 *ter* come disposizione regolatoria del potere decisorio del giudice (in linea con la tesi riepilogata *sub* 9.4 b), il suo nuovo disposto, in applicazione del principio *tempus regit actum*, non può che essere destinato ad assumere rilevanza nella fase di prosecuzione e successiva definizione del presente giudizio innanzi alla Adunanza plenaria, essendo questa una fase di svolgimento a tutti gli effetti della *potestas iudicandi*;

b) ad altro esito si dovrebbe invece giungere se si ritenesse oramai cristallizzato l'effetto regolatorio della precedente versione dell'art. 13 *ter*, ovvero se: i) si accedesse (in linea con la tesi riepilogata *sub* 9.4 a) alla lettura della norma come recante un requisito o una condizione di ammissibilità della domanda, tale per cui il contenuto dell'atto è leggibile e scrutinabile solo ove ristretto entro un certo limite quantitativo (dove la declaratoria di inammissibilità della parte eccedente o del ricorso *tout court*, che si adotta in applicazione di questa impostazione); ii) si concludesse, quindi, nel senso che l'effetto preclusivo della norma si è già consumato al momento della proposizione del ricorso nella vigenza della norma preclusiva oggi abrogata.

Ciò induce la Sezione a sottoporre all'Adunanza plenaria un ulteriore quesito, sulla questione, a sua volta potenzialmente foriera di contrasti di giurisprudenza in ragione dei già differenziati orientamenti esistenti in materia, dell'immediata applicabilità o meno della novella introdotta dalla precitata legge n. 207/2024 ai giudizi in corso alla data della sua entrata in vigore.

10.3. Vanno dunque rimessi all'Adunanza plenaria di questo Consiglio di Stato i seguenti quesiti:

i) *se la previsione di cui all'art. 13-ter, comma 5, disp. att. c.p.a. vada intesa nel senso di stabilire un vero e proprio dovere del giudice di non esaminare le parti degli atti processuali eccedenti i limiti dimensionali, senza alcun margine di discrezionalità;*

ii) *in caso di risposta negativa al precedente quesito, quali siano le conseguenze che il giudice deve o può ricavare dalla violazione dei suddetti limiti dimensionali;*

iii) *se le modifiche introdotte al citato art. 13-ter, comma 5, disp. att. c.p.a. dalla legge 30 dicembre 2024, n. 205, si applichino anche ai giudizi in corso alla data della loro entrata in vigore ovvero soltanto ai ricorsi proposti dopo tale data.*

11. Ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito e sulle spese è riservata alla decisione definitiva.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, dispone il deferimento all'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato dei quesiti indicati in motivazione.

Manda alla segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza, e, in particolare, per la trasmissione del fascicolo di causa e della presente ordinanza al segretario incaricato di assistere all'Adunanza plenaria.

Così deciso in Roma nelle camere di consiglio del giorno 19 dicembre 2024 e del 14 gennaio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Greco, Presidente

Giovanni Pescatore, Consigliere, Estensore

Antonio Massimo Marra, Consigliere

Luca Di Raimondo, Consigliere

Angelo Roberto Cerroni, Consigliere