

"Omissis"

FATTO e DIRITTO

1. Con l'appello in epigrafe, il Comune di Vasto ha impugnato la sentenza n. 384 del 2023 del T.a.r. Abruzzo - Pescara limitatamente al solo capo concernente le spese processuali. L'anzidetta sentenza è stata pronunciata nell'ambito del giudizio promosso dalla società E. S.p.a. avverso il silenzio serbato dal Comune di Vasto con riferimento all'istanza concernente la modifica dei parametri di insediabilità delle medie strutture di vendita presentata dalla predetta società. Il T.a.r., prendendo atto dell'adozione di un provvedimento espresso di diniego sull'istanza *de qua*, ha dichiarato la sopravvenuta carenza di interesse alla decisione ponendo le spese di lite a carico del Comune di Vasto, in ragione del ritardo con cui è stato adottato il provvedimento di diniego.

2. In punto di fatto, occorre premettere che la società ricorrente in primo grado e odierna appellata è proprietaria di un immobile realizzato a seguito del titolo edilizio rilasciato con provvedimento n. 995 del 27 febbraio 2006 del S.U.A.P. - Associazione Comuni Comprensorio Trigno-Sinello, concernente la *"realizzazione di un insediamento edilizio Centro direzionale Paradiso-intervento B"*, in zona B1 (completamento saturo intensiva) e zona F (impianti e servizi di interesse complessivo) del previgente P.R.G.. Il predetto provvedimento, a sua volta, è stato seguito da due D.I.A. in variante n. 1234 del 2006 e n. 1936 del 2007.

3. Il T.a.r. Abruzzo - Pescara, con la sentenza n. 183 del 2011, aveva annullato i titoli edilizi sopra menzionati ritenendo che il piano terreno del fabbricato non fosse compatibile con le funzioni previste dal P.R.G. vigente nel territorio comunale di Vasto, in quanto, ad avviso del T.a.r., in zona F non sarebbero stati ammessi insediamenti commerciali di alcun tipo.

Il Consiglio di Stato, tuttavia, con la sentenza n. 8327 del 2020, ha riformato la pronuncia del T.a.r. ritenendo che il provvedimento conclusivo del S.U.A.P. n. 995 del 27 febbraio 2006 e le successive D.I.A. in variante fossero legittimi anche avuto riguardo alla compatibilità rispetto alle destinazioni d'uso previste dall'allora strumento urbanistico per la zona F.

4. A seguito della decisione del Consiglio di Stato, la società odierna appellata ha presentato al Comune di Vasto, in data 3 agosto 2022, un'istanza (prot. 49535) per il cui tramite ha chiesto che, in attuazione degli artt. 32 e 33 della l.r. Abruzzo n. 23 del 2018, verificata la sussistenza dei parametri urbanistici per l'insediabilità delle medie strutture di vendita, venisse adottato *"il provvedimento ritenuto più opportuno (a titolo esemplificativo, nuova deliberazione-determina ad hoc/addendum alla precedente deliberazione consiliare n. 70 del 29.7.2019/provvedimento ricognitivo etc.)"* per consentire l'apertura di una media struttura di vendita. Successivamente, con atto del 12 ottobre 2022 (prot. 63983), la società E. Lazio S.p.a. ha diffidato il Comune ad assumere le proprie determinazioni con riferimento all'istanza in questione.

5. Con nota del 24 novembre 2022, il Comune di Vasto ha comunicato il preavviso di diniego ai sensi dell'art. 10-*bis* della l. n. 241 del 1990, precisando che: *"qualora, entro il predetto termine, non pervengano osservazioni e/o documentazione, ovvero, le stesse non siano ritenute accettabili, si provvederà ad emettere il provvedimento finale di rigetto"*.

6. A fronte dell'ulteriore inerzia del Comune, la società E. Lazio S.p.a. ha pertanto proposto il ricorso avverso il silenzio, notificato il 31 luglio 2023, introducendo il presente giudizio.

7. Dopo l'introduzione del giudizio, con atto prot. 66994 del 19 ottobre 2023, contestualmente alla fissazione dell'udienza camerale presso il T.a.r., il Comune di Vasto ha rigettato sia l'istanza del 3 agosto 2022 sia la diffida del 13 ottobre 2022. Conseguentemente, la E. Lazio S.p.a. ha chiesto che fosse dichiarata la sopravvenuta carenza di interesse alla decisione del ricorso, insistendo, tuttavia, per la condanna del Comune al pagamento delle spese processuali.

8. Con la sentenza impugnata n. 384 del 2023, il T.a.r. Abruzzo - Pescara ha preso atto dell'adozione del provvedimento espresso di rigetto prot. 66994 del 19 ottobre 2023 e ha dichiarato la sopravvenuta carenza di interesse, condannando il Comune alla rifusione, in favore della E. Lazio S.p.a., delle spese di lite, quantificate in euro 1.500,00 oltre contributo unificato e accessori.

9. Avverso tale sentenza ha proposto appello il Comune di Vasto impugnando il solo capo relativo alle spese e proponendo un'unica censura, per il cui tramite ha sostenuto che il T.a.r. avrebbe dovuto rilevare l'inammissibilità del ricorso avverso il silenzio, poiché nell'ambito della materia della pianificazione urbanistica e commerciale non è configurabile alcun silenzio inadempimento dell'Amministrazione. A tale riguardo, il Comune appellante ha precisato che, già nel corso del giudizio di primo grado, aveva eccepito l'inammissibilità del ricorso della società E. Lazio S.p.a., in quanto diretto a chiedere l'adozione di un provvedimento di natura pianificatoria concernente la variazione delle norme di recepimento degli artt. 32 e 33 della l.r. Abruzzo n. 23 del 2018, su cui il Comune aveva già precedentemente deliberato attraverso l'adozione dell'atto del Consiglio comunale n. 70 del 29 luglio 2019.

Conseguentemente, ad avviso del Comune, il T.a.r. avrebbe errato a disporre la condanna dell'amministrazione alle spese di lite, in quanto, a prescindere dalla sopravvenuta carenza di interesse, avrebbe dovuto rilevare l'originaria inammissibilità del ricorso introduttivo del giudizio e, quindi, condannare la società ricorrente alla rifusione delle spese di lite in favore del Comune medesimo, in applicazione dei principi in tema di soccombenza virtuale, o – in subordine – disporre almeno la compensazione delle spese medesime.

10. Si è costituita in giudizio la E. Lazio S.p.a. replicando alle censure proposte e chiedendo il rigetto dell'appello.

11. Tanto premesso, il Collegio – trattenuta la causa in decisione alla camera di consiglio del 20 giugno 2024 – reputa che l'appello non sia fondato, per le ragioni di seguito sinteticamente esposte.

12. Occorre rammentare, con riferimento alla sussistenza dell'obbligo di provvedere, che, secondo un orientamento ormai consolidato della giurisprudenza amministrativa, il predetto obbligo dell'amministrazione di provvedere sulle istanze dei privati *"sussiste, oltre che nei casi espressamente previsti da una norma, anche in ipotesi ulteriori nelle quali si evidenzino specifiche ragioni di giustizia ed equità che impongano l'adozione di un provvedimento espresso ovvero tutte le volte in cui, in relazione al dovere di correttezza e di buona amministrazione della parte pubblica, sorga per il privato una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e le ragioni delle determinazioni (qualunque esse siano) dell'Amministrazione"* (Cons. Stato, Sez. VI, 18 maggio 2020, n. 3120).

13. Nel caso di specie, assumono dirimente rilievo due circostanze di fatto di cui si deve tenere conto al fine di valutare la sussistenza dell'obbligo di provvedere in capo al Comune di Vasto.

13.1. In primo luogo, come osservato dalla difesa della società E. Lazio S.p.a., è senza dubbio rilevante che l'istanza della società sia stata presentata a seguito della sentenza del Consiglio di Stato n. 8327 del 2020 che, in riforma della sentenza del T.a.r., aveva affermato la legittimità dei titoli edilizi relativi alla realizzazione dei beni immobili della società ricorrente e odierna appellata. Inoltre, è rilevante che tale sentenza sia intervenuta in epoca successiva alla deliberazione del Consiglio comunale n. 70 del 29 luglio 2019, richiamata dalla difesa del Comune.

13.2. In secondo luogo, come già osservato, con la nota del 24 novembre 2022 il Comune di Vasto aveva comunicato il preavviso di diniego ai sensi dell'art. 10-bis della l. n. 241 del 1990, con la espressa puntualizzazione che segue: *"si precisa che, qualora, entro il predetto termine, non pervengano osservazioni e/o documentazione, ovvero, le stesse non siano ritenute accettabili, si provvederà ad emettere il provvedimento finale di rigetto"*. In tal modo, dunque, il Comune aveva chiaramente preannunciato l'adozione del provvedimento finale, ingenerando in capo alla società E. Lazio S.p.a. un evidente affidamento circa la prosecuzione del procedimento, tenuto conto, in particolare, della circostanza che la società stessa aveva poi presentato le proprie osservazioni con la memoria procedimentale del 2 dicembre 2022, depositata *sub* doc. 10 nell'ambito del giudizio di primo grado.

Contestualmente alla fissazione dell'udienza camerale da parte del T.a.r. perveniva poi finalmente il provvedimento finale di diniego.

13.3. Alla luce delle circostanze che precedono, appare corretta la decisione del T.a.r. di non dichiarare inammissibile il ricorso introduttivo del giudizio, in considerazione del fatto che si era ormai incardinato, in capo al Comune di Vasto, data la sequenza procedimentale, un obbligo di concludere il procedimento attraverso l'adozione di un provvedimento espresso, come del resto dal medesimo preannunciato nel novembre 2022 attraverso la comunicazione dei motivi ostativi ai sensi dell'art. 10-bis della l. n. 241 del 1990.

13.4. Tenuto conto anche del precedente contenzioso davanti al giudice amministrativo in ordine alla legittimità dei titoli edilizi e alla luce della comunicazione resa ai sensi dell'art. 10-bis della l. n. 241 del 1990, il Comune era dunque tenuto, per un'evidente ragione di coerenza e di buona amministrazione, a valutare le osservazioni presentate dal privato in riscontro alla predetta comunicazione *ex art.* 10-bis citato e a concludere poi il procedimento con un provvedimento espresso.

14. Dalle considerazioni che precedono discende che la decisione del T.a.r. concernente la condanna del Comune di Vasto alla rifusione delle spese processuali (per la esigua somma di euro 1.500,00 oltre accessori) rientra pienamente nell'ambito della discrezionalità che la giurisprudenza riconosce al giudice amministrativo a proposito della regolamentazione delle spese di lite.

14.1. Sul punto, il Collegio reputa, infatti, che debba essere data continuità al consolidato orientamento di questo Consiglio di Stato, secondo cui il giudice dispone di ampia discrezionalità in ordine alla statuizione relativa alle spese del giudizio, potendo, a tal fine, valutare ogni elemento utile, senza essere tenuto ad indicare specificamente le ragioni della decisione, con il solo limite di non

poter condannare alle spese la parte risultata vittoriosa in giudizio o disporre statuizioni abnormi. Ne consegue che la pronuncia inerente alle spese processuali risulta censurabile solo se le spese sono state poste, totalmente o parzialmente, a carico della parte vittoriosa ovvero nel caso in cui tale condanna risulti comunque abnorme (Cons. Stato, Sez. III, 15 novembre 2023, n. 9767). In senso analogo, cfr. anche Cons. Stato, Sez. V, 15 novembre 2023, n. 9791, secondo cui *"la statuizione del primo giudice sulle spese e sugli onorari di giudizio costituisce espressione di un ampio potere discrezionale, come tale insindacabile in sede di appello, fatta eccezione per l'ipotesi di condanna della parte totalmente vittoriosa, oppure per il caso che la statuizione sia manifestamente irrazionale o si riferisca al pagamento di somme palesemente inadeguate"* (nonché, nel medesimo senso, *ex multis*, Cons. Stato, Sez. III, 3 aprile 2023, n. 3407; Cons. Stato, Sez. V, 10 marzo 2023, n. 2543; Cons. Stato, Sez. V, 6 dicembre 2022, n. 10680; Cons. Stato, Sez. IV, 15 luglio 2022, n. 6036).

14.2. In conformità al consolidato orientamento appena richiamato, dal quale il Collegio non intende discostarsi, deve ritenersi che la decisione del T.a.r. Abruzzo - Pescara di condannare il Comune di Vasto a rifondere le spese processuali in favore della E. Lazio S.p.a. rientri nel fisiologico ambito di quell'ampia discrezionalità appena descritta, non emergendo peraltro, per quanto detto, i chiari presupposti dell'invocata soccombenza virtuale e tenuto conto della circostanza che si tratta, come già osservato, di una somma particolarmente esigua e come tale insuscettibile di essere qualificata "abnorme".

15. Dalle considerazioni che precedono discende il rigetto dell'appello.

16. Le spese di lite di questo grado di giudizio possono essere integralmente compensate tenuto conto della peculiarità della questione.

P.Q.M.

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 giugno 2024 con l'intervento dei magistrati:

Gerardo Mastrandrea, Presidente

Silvia Martino, Consigliere

Michele Conforti, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere

Eugenio Tagliasacchi, Consigliere, Estensore