



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 741 del 2021, proposto dai signori Silvano Cerretini, Paolo Cerretini e Paola Cerretini, rappresentati e difesi dagli avvocati Alberto Benedetti e Vittorio Chierroni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia,

***contro***

la S.a.s. Fattorie Toscane Società Agricola di Negro Nadia & C., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giacomo Quarneti e Giorgia Baldan, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Federica Scafarelli, in Roma, via G. Borsi, n. 4,

***nei confronti***

- il Comune di Ponsacco, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Luigi Bimbi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Gianluca Barneschi, in Roma, via Panama, n. 77;

- il Comune di Pontedera, la Provincia di Pisa, la Unione Valdera, la Soprintendenza delle Province di Pisa e Livorno, tutti non costituiti in giudizio;
- la Regione Toscana, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Maria Letizia Falsini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Sergio Fienga, in Roma, piazzale delle Belle Arti, n. 8;

***per la revocazione***

della sentenza del Consiglio di Stato, Sezione IV, n. 7579/2020, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della S.a.s. Fattorie Toscane, del Comune di Ponsacco e della Regione Toscana;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 giugno 2021 – svoltasi mediante collegamento da remoto ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. e), del d.l. n. 44 del 2021

- il consigliere Daniela Di Carlo e uditi per le parti gli avvocati Vittorio Chierroni, Giorgia Baldan, Luigi Bimbi e Maria Letizia Falsini, che partecipano alla discussione orale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. I signori Cerretini chiedono la revocazione della sentenza n. 7579/2020 con cui questa Sezione del Consiglio di Stato, pronunciando sull'appello n. 6765 del 2018 (proposto dalla S.a.s. Fattorie Toscane contro i Comuni di Ponsacco e Pontedera e contro la Regione Toscana, nonché nei confronti dei signori Cerretini) ha accolto l'appello e, per l'effetto, in parziale riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana n. 925 del 2018, ha così provveduto:

*“1) accoglie i motivi aggiunti proposti in primo grado;*

*2) per l'effetto, annulla:*

- la determinazione n. 457 del 24 luglio 2017 del Comune di Ponsacco;  
- per quanto di ragione, la determinazione n. 58 del 2 settembre 2016 del Comune di Pontedera e la determinazione n. 492 del 2 settembre 2016 del Comune di Ponsacco di approvazione del P.A.P.M.A.A. presentato dal signor Paolo Cerretini, unitamente agli atti presupposti;

3) condanna i signori Silvano, Paola e Paolo Cerretini, il Comune di Pontedera e il Comune di Ponsacco, in solido tra loro (in ragione di tre quarti a carico dei privati e di un quarto a carico dei due Comuni soccombenti, da dividere per metà tra di loro), alla rifusione delle spese del doppio grado di giudizio in favore della società appellante Fattorie Toscane Società Agricola s.a.s di Negro Nadia & C., che liquida complessivamente in euro 10.000,00 (diecimila/00) oltre gli accessori di legge, se dovuti.

4) pone l'onere della verifica a carico dei signori Silvano, Paolo e Paola Cerretini”.

2. Per comprendere meglio l'odierna materia del contendere è opportuno ripercorrere brevemente le vicende che hanno preceduto l'emanazione degli atti impugnati.

Nel giugno 2015, il signor Paolo Cerretini, nella sua qualità di titolare dell'omonima azienda agricola “Podere Orto Primo”, presentava istanza per l'attuazione di un programma aziendale pluriennale di miglioramento agricolo ambientale sia al Comune di Ponsacco, sia al Comune di Pontedera, in quanto l'azienda si estendeva in entrambi i territori.

Il suddetto programma prevedeva, tra i vari interventi, la demolizione dei fabbricati fatiscenti siti in Comune di Pontedera e il recupero con sostituzione dei volumi per la realizzazione di un'unità residenziale unifamiliare non agricola da collocarsi in Comune di Ponsacco.

Previa acquisizione del parere del Comune di Pontedera, il Comune di Ponsacco inoltrava istanza alla Regione Toscana ai sensi dell'art. 25 della L.R. n. 65/2014, per l'indizione della conferenza di co-pianificazione, alla quale partecipavano sia la

Regione Toscana, sia la Provincia di Pisa, e che si concludeva con esito favorevole all'istante.

Successivamente, veniva approvato il programma attuativo, veniva stipulata la convenzione d'obbligo e veniva rilasciato il permesso di costruire.

A questo punto, la S.a.s. Fattorie Toscane insorgeva dinanzi al T.a.r. Toscana chiedendo l'annullamento di numerosi atti delle Amministrazioni coinvolte, tra cui in particolare:

- a) le determinazioni di approvazione del programma emanate sia dal Comune di Ponsacco, sia dal Comune di Pontedera;
- b) il permesso di costruire n. 2/2017 rilasciato dal Comune di Ponsacco;
- c) gli strumenti urbanistici del Comune di Ponsacco, nella parte ritenuta in contrasto con l'art. 29.9 del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Pisa e con il Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana.

La S.a.s. Fattorie Toscane proponeva anche successivo ricorso per motivi aggiunti con cui censurava il provvedimento di riattivazione dell'efficacia del permesso di costruire, in un primo momento sospeso dal Comune di Ponsacco.

Il T.a.r. Toscana (con la sentenza n. 925/2018) dichiarava l'inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti ed in parte dichiarava improcedibile ed in parte respingeva il ricorso originario.

La S.a.s. Fattorie Toscane appellava unicamente il capo di pronuncia relativo alla declaratoria di inammissibilità del ricorso per vizio di notifica e censurava di conseguenza la pronuncia medesima per non aver esaminato i motivi dalla stessa proposti con il ricorso di primo grado.

L'appello non contestava, invece, il capo riguardante l'improcedibilità del ricorso originario, tanto che questa Sezione (con sentenza parziale n. 6919/2019) statuiva che il *thema decidendum* dell'appello doveva considerarsi "*limitato ai capi che sono stati specificamente contestati da Fattorie Toscane e quindi ai soli motivi aggiunti instaurati in primo grado, essendo rimasta inoppugnata la statuizione di*

*(parziale) improcedibilità del ricorso introduttivo”.*

Con la suddetta sentenza parziale n. 6919/2019, la Sezione disponeva verifica sulla natura di area boscata (o meno) dell'area prospiciente la nuova costruzione.

La Sezione (con la sentenza definitiva di cui è oggi domandata la revocazione) annullava *“la determinazione n. 457/2017 del Comune di Ponsacco e, per quanto di ragione, la determinazione n. 58/2016 del Comune di Pontedera e la determinazione n. 492/2016 del Comune di Ponsacco di approvazione del PAPMAA presentato dal Sig. Paolo Cerretini, unitamente agli atti presupposti”.*

3. I signori Cerretini ritengono che questa pronuncia sia incorsa in due errori di fatto idonei a determinarne la revocazione, e segnatamente:

a) in primo luogo, la sentenza avrebbe illegittimamente annullato, oltre al provvedimento di riattivazione del permesso di Costruire n. 457 del 24 luglio 2017, anche *“per quanto di ragione”* le determinazioni di approvazione del PAPMAA unitamente agli atti allo stesso presupposti, quando invece tale capo era stato espressamente escluso (con la sentenza parziale n. 6919/2020, rimasta inoppugnata) dal *thema decidendum*;

b) in secondo luogo, la sentenza avrebbe travisato la natura della particella n. 233 del Foglio 52, ritenendola boscata, quando invece sarebbe pacifica l'esclusione della stessa dalle aree boscate, tanto da non essere stata nemmeno oggetto di verifica.

4. Il Comune di Ponsacco si è costituito per chiedere l'accoglimento del ricorso per revocazione, difendendo in tal modo anche la legittimità del proprio operato.

5. La Regione Toscana si è costituita per la stessa ragione.

6. La S.a.s. fattorie Toscane, invece, ha chiesto la reiezione dell'impugnazione.

7. Le parti hanno ulteriormente insistito sulle rispettive tesi difensive, mediante il deposito di documenti, memorie integrative e di replica.

8. All'udienza pubblica del 17 giugno 2021, la causa è passata in decisione dopo ampia discussione orale con le parti.

9. La Sezione ritiene che il ricorso per revocazione debba essere dichiarato

inammissibile.

10. Più in particolare, appaiono decisive le seguenti considerazioni.

Tra gli svariati motivi di illegittimità denunciati dalla S.a.s. Fattorie Toscane, debbono essere richiamati i due rivelatisi decisivi.

Il primo motivo (coincidente con il motivo *sub* A2 del ricorso per motivi aggiunti e corrispondente con il primo motivo del ricorso principale, divenuto poi il decimo motivo di appello) riguardava il piano di indirizzo territoriale della Regione Toscana, nella parte in cui include l'area di proprietà Cerretini, così come l'area confinante di Fattorie Toscane, site in Comune di Pontedera, tra le aree boscate e tutelate *ex lege* dall'art. 142, comma 2, lett. g), del d. lgs. n. 42/2004 s.m.i.

Trattandosi di area vincolata, è stato definitivamente acclarato che avrebbe dovuto essere acquisita dalla competente Soprintendenza l'autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 146 del decreto legislativo citato.

Il secondo motivo (coincidente con il terzo e il quarto motivo del ricorso per motivi aggiunti) riguardava l'art. 29, comma 9, del P.T.C. della Provincia di Pisa, nella parte in cui vieta l'edificazione entro i cinquanta metri contigui alle aree boscate, a prescindere dalla destinazione delle aree, al fine di prevenire danni da incendio.

Nel caso di specie, l'edificio residenziale in progetto era previsto entro la fascia di rispetto, e più precisamente a poco meno di venti metri dal bosco cresciuto sull'area di proprietà della S.a.s. Fattorie Toscane, ovvero su area limitrofa all'area dell'intervento contestato (cfr. la relazione di verifica, in particolare l'allegato n. 2 della cartografia tematica).

11. Orbene, rispetto al primo motivo di revocazione è sufficiente osservare che:

a) sulla base della sentenza impugnata si evince che, con i motivi aggiunti di primo grado, la S.a.s. Fattorie Toscane aveva impugnato, oltre al menzionato provvedimento di "riattivazione" del permesso di costruire, anche gli atti già censurati col ricorso introduttivo, ivi compreso il provvedimento di approvazione del programma attuativo, anche per vizi ulteriori;

b) di conseguenza, allorché la Sezione (con la sentenza parziale n. 6919 del 2019) ha riformato la statuizione di improcedibilità dei suddetti motivi aggiunti, nel perimetro del *thema decidendum* del giudizio di appello è automaticamente rientrato anche il programma attuativo, la cui legittimità doveva essere vagliata (in quanto atto presupposto) in uno all'atto amministrativo (e cioè il provvedimento di riattivazione dell'efficacia del permesso di costruire) ancora *sub iudice*;

c) sul piano esegetico e ricostruttivo, la statuizione contenuta nella sentenza parziale ha precisato l'oggetto materiale dell'impugnazione sulla base delle conclusioni rassegnate con l'atto di appello, ma non ha creato un vincolo (non avrebbe potuto) alla successiva attività decisionale del giudice, restando sotto la signoria di quest'ultimo la decisione definitiva della lite.

12. A questo proposito la Sezione ritiene di svolgere alcune considerazioni 'di sistema', di modo che, anche attraverso un ragionamento di tipo controfattuale, possa meglio comprendersi la ragione per la quale la sentenza revocanda non avrebbe potuto che decidere secondo quel determinato percorso logico giuridico e approdare alle conclusioni cui è pervenuta, ivi compresa, in particolare, la declaratoria di annullamento degli atti presupposti rispetto a quello – formalmente unico, anche se non sostanzialmente unico - ancora *sub iudice* (v. *amplius*, Consiglio di Stato, Sezione IV, sentenza n. 4375/2018).

E segnatamente.

L'art. 106, c.p.a. richiama espressamente gli artt. 395 e 396 del c.p.c. (ossia le norme che regolano i casi di revocazione); più in generale, l'art. 39, c.p.a. fa rinvio esterno alle disposizioni del codice di procedura civile per quanto non espressamente disciplinato dal codice di rito amministrativo e nei limiti della clausola generale di compatibilità, ovvero nei limiti in cui le norme del codice di rito civile siano espressive di principi generali del processo.

Uno dei principi cardine delle impugnazioni in generale e, quindi, anche della revocazione in particolare, è quello secondo il quale una volta individuate le parti della sentenza da rescindersi in quanto viziate dall'errore-vizio, il successivo

giudizio rescissorio, riguardante la modificazione nel merito della detta sentenza, deve avere per oggetto solo le parti di essa che sono state rescisse e quelle che ne dipendono.

Nella logica sistematica del rimedio, la rinnovazione del giudizio è, essa stessa, attribuzione di un bene della vita.

Il giudizio è “nuovo” o “rinnovato” nel senso che non rappresenta la mera correzione del singolo elemento facente parte dell’originaria concatenazione logico-giuridica di cui era composta la motivazione, ma determina il rinnovo dell’intero percorso decisionale, emendato del vizio che lo ha falsato.

Il nuovo giudizio deve necessariamente riguardare tutte le parti della sentenza che sono dipendenti, sul piano logico-giuridico, da quella direttamente incisa dalla causa di revocazione.

La rinnovazione non si trasforma in un terzo (e inammissibile) giudizio di merito sulla vicenda, perché il rimedio ha “resciso” non solo la pronuncia nella sua realtà fenomenica formale (il titolo), ma anche (*rectius*, ancor prima) il giudizio assunto, cioè la decisione del caso concreto, sia nella parte formalmente inficiata dalla causa di revocazione (e ciò è evidente), sia nelle parti che direttamente dipendono da essa. E ciò costituisce il logico e necessario corollario del naturale dispiegarsi, nuovamente, del percorso argomentativo che porterà alla soluzione del caso, questa volta epurato dal vizio.

Il vizio, in altri termini, è vizio della decisione e del suo (complessivo) percorso motivazionale, non già del singolo elemento facente parte della concatenazione logico-giuridica immaginata dal giudice. Se così non fosse, l’effettività del rimedio ne uscirebbe sconfitta, non riuscendo a garantire, al ricorrente vittorioso, l’integrità *ex novo* del giudizio.

Muove in questa direzione anche la logica di sistema.

Il legislatore ha appositamente previsto, nell’ambito del codice di procedura civile, tre specifiche disposizioni, e precisamente gli artt. 329, secondo comma, e 336,



primo e secondo comma, del c.p.c., finalizzate ad assicurare la razionalità della decisione e dunque, in ultima analisi, dell'ordinamento, impedendo che quest'ultimo entri in contraddizione logica con se stesso.

È, questa, una necessità tanto sentita dall'ordinamento da essere comparata, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, con gli altri fondamentali e concorrenti principi della necessità che si arrivi alla formazione del giudicato (art. 329, secondo comma, c.p.c.) e del raggiungimento della stabilità e della certezza dei titoli (art. 336, primo comma, c.p.c.) o dell'esecuzione di essi (art. 336, secondo comma, c.p.c.).

L'ordinamento, in altri termini, non tollera che questioni tra di loro dipendenti e avvinte sul piano logico-giuridico possano, per effetto di un mero accidente (la mancata impugnazione di un capo, la riforma o la cassazione di un solo capo o di una sola parte della pronuncia), esprimere valori diversi e contrastanti nel sistema:

I) l'art. 329, secondo comma, del c.p.c., espressivo del principio della domanda, prevede che in caso di impugnazione parziale possono passare in giudicato i capi di sentenza non espressamente gravati. La regola, tuttavia, incontra un temperamento (o comunque una vera e propria eccezione) per i capi di sentenza strettamente dipendenti da quelli gravati espressamente.

II) L'art. 336, primo comma, del c.p.c., espressivo invece del principio del cd. effetto espansivo interno, stabilisce che la riforma o la cassazione parziale della pronuncia abbia effetto anche sulle parti della sentenza dipendenti dalla parte riformata o cassata.

III) L'art. 336, secondo comma, del c.p.c., espressivo infine del principio del cd. effetto espansivo esterno, prevede che la riforma o la cassazione della pronuncia estenda i suoi effetti anche ai provvedimenti e agli atti esecutivi dipendenti dalla sentenza riformata o cassata.

13. Applicando le suddette coordinate esegetiche al caso di specie, si ricava che la sentenza revocanda ha seguito l'unico, corretto ragionamento logico-giuridico per giudicare della legittimità di un atto applicativo rispetto al suo atto presupposto, di

cui quello applicativo non costituisce una mera eventualità, bensì la ragione necessitata della sua emanazione.

Nella complessa serie procedimentale che ha caratterizzato il rilascio del permesso del costruire, infatti, occorre porre attenzione al fatto che a monte è stato approvato il programma attuativo, di poi è stata stipulata la convenzione d'obbligo, ancora di poi è stato rilasciato il permesso di costruire; quindi lo stesso è stato sospeso nella sua efficacia e poi riattivato.

Nessun senso logico, ancor prima che giuridico, avrebbe avuto una decisione che avesse statuito sulla sola riattivazione del titolo, decretandone l'illegittimità, ma trascurando di statuire sugli atti ad essa presupposti e che ne costituiscono il necessario antecedente logico necessario.

14. Ad ogni modo, anche ipotizzando (e così non è) che vi sia errore revocatorio, lo stesso si configurerebbe come un puro errore di diritto e non già quale errore di fatto (avendo la Sezione ampiamente illustrato le ragioni del proprio convincimento sulla sussistenza del nesso di presupposizione logica e giuridica tra i due atti), con la conseguenza di condurre, parimenti, ad una declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione.

15. Ad avviso della Sezione è inammissibile anche il secondo errore vizio, con il quale si sostiene che la Sezione (all'esito della verifica disposta con la sentenza parziale n. 6919 del 2019) avrebbe erroneamente qualificato come "*boscata*" la particella n. 233 su cui sorge il manufatto oggetto dell'intervento edilizio in contestazione.

La Sezione ritiene che debba essere condivisa l'impostazione esegetica della S.a.s. Fattorie Toscane, secondo cui, se anche un siffatto errore vi è stato, lo stesso non ha avuto alcun rilievo decisivo ai fini della decisione.

Al contrario, non convince la tesi sviluppata nella memoria di replica dei ricorrenti, secondo cui con la sentenza revocanda sarebbe stata accolta unicamente la censura di omessa acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica, con conseguente

assorbimento di ogni altro profilo di doglianza, ivi compreso quello della violazione del vincolo di inedificabilità riveniente dal PTC per la fascia di 50 mt adiacente le aree boscate.

La suddetta tesi, infatti, seppure potrebbe essere avallata sulla base di una lettura meramente formalistica della sentenza impugnata, contrasta nettamente col *decisum* sostanziale della stessa, nella misura in cui va esclusa la libera edificabilità rispetto alle aree contermini.

Al riguardo, giova rilevare che:

a) se è vero che la verifica disposta con la ricordata sentenza parziale n. 6919 del 2019 non aveva a oggetto la (sola) particella n. 233, è però innegabile che con essa la Sezione aveva chiesto di accertare l'esistenza di boschi sull'intera area, a cavallo tra i Comuni di Ponsacco e Pontedera, interessata dall'intervento per cui è causa, il che rende evidente che si stava scrutinando l'eventuale fondatezza delle doglianze afferenti la violazione delle disposizioni di tutela delle aree boscate nel loro complesso;

b) in maniera del tutto logica e consequenziale, nella motivazione della sentenza revocanda ci si dilunga sia nel riportare ampi passaggi della relazione di verifica, sia nello sviluppare le proprie considerazioni; nel fare ciò, la Sezione si è chiaramente occupata non della sola particella n. 233, ma anche di quelle ad essa contermini, attribuendo un'evidente rilevanza preclusiva all'accertata esistenza di un bosco anche su di esse:

c) pertanto, al di là del sintetico riferimento in sentenza alla doglianza "*relativa alla mancata acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica*", lo stesso, specie se messo in correlazione con la pure affermata fondatezza del terzo e del quarto dei motivi aggiunti proposti in primo grado (con i quali la ricorrente aveva censurato le risultanze istruttorie che avevano portato l'Amministrazione ad escludere l'esistenza di boschi sulle aree *de quibus*), rende chiara la condivisione della doglianza nella sua interezza, e non solo della parte relativa alla violazione delle disposizioni in materia di vincolo *ex lege* e conseguente necessità della

autorizzazione paesaggistica.

Ne discende che, anche a voler ammettere che l'affermazione contenuta in sentenza dell'esistenza di un bosco sulla più volte citata particella n. 233 integri un errore di fatto, questo non è stato per nulla determinante della statuizione di annullamento adottata dalla Sezione, atteso che quest'ultima è dipesa - *in primis* - dalla violazione del divieto provinciale di edificabilità sulle aree collocate in una fascia di 50 mt dalle aree boscate (fascia in cui, per quanto emerso in sede di verifica, certamente ricade la detta particella n. 233).

16. In definitiva, il ricorso per revocazione deve essere dichiarato inammissibile.

17. Le spese del giudizio nei rapporti tra la parte ricorrente e l'intimata S.a.s. Fattorie sono liquidate come in dispositivo secondo i parametri di cui al regolamento n. 55 del 2014 e s.m.i., mentre quelle nei rapporti con il Comune di Ponsacco e con la Regione Toscana sono compensate in considerazione della omogeneità delle posizioni.

#### P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quarta, definitivamente pronunciando sul ricorso per revocazione n. 741/2021, come in epigrafe proposto:

- a) dichiara inammissibile il ricorso per revocazione;
- b) condanna la parte ricorrente alla refusione delle spese di lite liquidate in favore della S.a.s. Fattorie Toscane nella misura di euro 8.000,00 oltre spese generali, I.V.A. e C.P.A. se dovute come per legge;
- c) compensa le spese di giudizio nei confronti del Comune di Ponsacco e della Regione Toscana.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 giugno 2021 – svoltasi mediante collegamento da remoto ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. e), del d.l. n. 44 del 2021 - con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Greco, Presidente

Leonardo Spagnoletti, Consigliere

Daniela Di Carlo, Consigliere, Estensore

Nicola D'Angelo, Consigliere

Michele Pizzi, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Daniela Di Carlo**

**IL PRESIDENTE**  
**Raffaele Greco**

**IL SEGRETARIO**