

**L'inerzia nell'esecuzione dell'ordinanza amministrativa e il giudizio sul silenzio
TAR Marche, Sez. I, n. 32/2025**

Di Riccardo Renzi

«Il ricorso deve, quindi, essere dichiarato improcedibile, avendo in corso di giudizio il Comune intimato adottato un provvedimento espresso in risposta all'istanza avanzata per conto del ricorrente dal proprio legale.»

«Nondimeno le spese, con liquidazione in dispositivo, vanno poste a carico del Comune resistente, attivatosi solo dopo la proposizione del ricorso.»

«L'adozione dell'ordinanza n. 128/2023 non può certo dirsi risolutiva dell'interesse del ricorrente, il quale è legittimato a chiedere che sia data esecuzione effettiva alla volontà ivi espressa dall'amministrazione.»

«Con nota del 16 dicembre 2024 [...] il Comune di Numana ha provveduto espressamente sull'istanza suddetta, affermando che gli adempimenti posti in essere nelle more dal controinteressato sono coerenti con quanto disposto con la più volte citata ordinanza n. 128.»

Guida alla lettura

La sentenza n. 32/2025 del TAR Marche offre un'interessante applicazione dell'art. 117 del Codice del processo amministrativo, in un caso di inerzia comunale rispetto all'attuazione di un'ordinanza sindacale già adottata. Il giudizio, promosso da un privato destinatario dell'ordinanza, si inserisce nella cornice del sindacato sul silenzio-inadempimento, ma presenta la peculiarità di riguardare non l'omissione di un atto, bensì la mancata esecuzione di un provvedimento già perfetto. Il Tribunale dichiara l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta adozione del provvedimento sollecitato, ma condanna l'amministrazione comunale alle spese, applicando il principio della soccombenza virtuale. Il commento analizza la portata giurisprudenziale della decisione, evidenziando la tendenza del giudice amministrativo a valorizzare l'effettività dell'azione amministrativa e la concreta soddisfazione dell'interesse legittimo, anche nella fase esecutiva dell'atto. Particolare

rilievo assume l'estensione del controllo giurisdizionale anche all'attuazione materiale delle ordinanze, in un'ottica di piena tutela dell'affidamento del cittadino nei confronti dell'amministrazione attiva.

La sentenza n. 32/2025 del TAR Marche si colloca nell'ambito dell'esercizio del potere giurisdizionale volto al controllo sull'inerzia della pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 117 del Codice del processo amministrativo (D.lgs. 104/2010), integrato dal più generale principio di doverosità dell'azione amministrativa e di buon andamento ex art. 97 Cost.

La fattispecie oggetto del giudizio attiene all'inerzia serbata dal Comune di Numana rispetto all'esecuzione di un'ordinanza sindacale che imponeva obblighi ripristinatori a più soggetti privati, inclusi il ricorrente e il controinteressato. In tale contesto, il ricorrente invocava il sindacato del giudice amministrativo per ottenere un accertamento della mancata esecuzione del provvedimento e un ordine di provvedere.

L'oggetto del giudizio: il giudizio sul silenzio e la natura dell'ordinanza sindacale

Il ricorso è inquadrato formalmente come azione avverso il silenzio ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a., ma si caratterizza per una particolarità non secondaria: l'istanza del ricorrente non tendeva all'adozione di un nuovo provvedimento, bensì alla sollecitazione dell'attuazione concreta di un provvedimento già emanato (l'ordinanza sindacale n. 128/2023). Ciò pone in evidenza un tema di confine tra l'ambito della legittimazione del privato a sollecitare provvedimenti amministrativi (art. 2, l. 241/1990) e quello del diritto ad un'attività esecutiva conforme a un atto già perfezionato. Sul punto, il TAR ritiene sussistente la legittimazione attiva in capo al ricorrente, anche in assenza di un interesse differenziato al contenuto esatto dell'attività amministrativa (poiché già determinata), ma fondato sull'interesse ad una effettiva attuazione.

La sopravvenienza del provvedimento e l'improcedibilità del ricorso

Nel corso del giudizio, il Comune resistente ha adottato un provvedimento espresso, dando formalmente riscontro all'istanza di parte ricorrente. Secondo il TAR, ciò

integra una causa di sopravvenuta improcedibilità del ricorso per cessazione della materia del contendere, poiché l'obiettivo dell'azione (cioè la rimozione dell'inerzia) è stato raggiunto in via satisfattiva. La giurisprudenza amministrativa è costante nell'affermare che, in presenza di un provvedimento espresso intervenuto successivamente al ricorso, l'azione ex art. 117 c.p.a. perde la sua ragion d'essere, salvo che permangano vizi nel provvedimento tardivo (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 3 maggio 2017, n. 2016; TAR Lazio, Sez. II, 15 ottobre 2020, n. 10550). In questo caso, il TAR non rileva né deduzioni in tal senso né profili di illegittimità nel comportamento successivo dell'amministrazione.

La condanna alle spese: principio di soccombenza virtuale

Di particolare interesse è la statuizione sulle spese: sebbene il ricorso sia stato dichiarato improcedibile, il TAR ha comunque condannato il Comune al pagamento delle spese di lite. Tale decisione si fonda sul principio del "**soccombente virtuale**", secondo cui la parte che ha dato causa al processo, costringendo l'altra a proporre ricorso per ottenere un'attività doverosa, sopravvenuta solo dopo l'avvio del giudizio, può essere condannata alle spese (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 28 ottobre 2020, n. 6483; TAR Lazio, Sez. I, 4 febbraio 2021, n. 1482). In termini sostanziali, si riconosce che l'Amministrazione, pur avendo agito spontaneamente, lo ha fatto solo in seguito alla proposizione del ricorso, rendendo giustificata l'attivazione della tutela giurisdizionale da parte del privato.

Valutazione complessiva e implicazioni

La sentenza affronta efficacemente un tema sempre più frequente nella giurisprudenza amministrativa contemporanea: **l'effettività dell'azione amministrativa**, intesa non solo come adozione formale di provvedimenti, ma come concreta attuazione dell'interesse pubblico (e correlativamente degli interessi privati coinvolti). In tale ottica, l'utilizzo dell'art. 117 c.p.a. per sollecitare l'esecuzione di ordinanze già emesse dimostra un'estensione funzionale del sindacato giurisdizionale, sempre più orientato a garantire il principio di effettività della tutela (art. 1 c.p.a.). Tuttavia, il caso evidenzia anche un vuoto operativo tra il potere ordinatorio e il suo esercizio concreto, spesso dovuto alla complessità dei rapporti tra amministrazione e privati destinatari dell'obbligo. La decisione del TAR, pur

limitandosi a una declaratoria di improcedibilità, sollecita implicitamente un maggiore rigore nell'attuazione delle ordinanze e, indirettamente, invita le amministrazioni a non considerare l'adozione del provvedimento come adempimento sufficiente in sé, in assenza di un'effettiva attuazione.

Conclusione

La sentenza del TAR Marche n. 32/2025 rappresenta un esempio di giustizia amministrativa pragmaticamente orientata alla risoluzione del conflitto, piuttosto che alla sola produzione di effetti formali. Attraverso una declaratoria di improcedibilità accompagnata da una condanna alle spese, il giudice riconosce la legittimità dell'azione del ricorrente e richiama l'Amministrazione alla piena osservanza dei propri doveri, anche quando si tratta di attuare atti adottati *in autotutela pubblica*.

24 giugno 2025, per www.italiaiur.it

N. 00032/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00279/2024 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 279 del 2024, proposto da Marco Maria Fesce, rappresentato e difeso dagli avvocati Maurizio Discepolo, Lara Discepolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Numana, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Maurizio Miranda, con domicilio eletto presso il suo studio in Ancona, viale della Vittoria N 7;

nei confronti

Giancarlo Tocchi, non costituito in giudizio;

per l'accertamento

ex art. 117 c.p.a. della mancata esecuzione da parte del Comune di Numana della propria ordinanza sindacale n. 128/2023 con ordine di provvedere

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Numana;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 15 gennaio 2025 il dott. Fabio Belfiori
e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso all'esame parte ricorrente ha chiesto accertarsi l'obbligo in capo al Comune di Numana di provvedere all'esecuzione dell'ordinanza n. 128 del 31.10.2023, con cui il Sindaco di tale Comune ha disposto (a carico del ricorrente, del controinteressato e di altri) *“di provvedere entro 180 giorni decorrenti dalla notifica del presente provvedimento, all'esecuzione delle necessarie opere di ripristino definitivo del muro di sostegno in via Flaminia (Foglio 1 mappali 576 e 577), previa acquisizione delle necessarie autorizzazioni, al fine di garantire la piena percorribilità della strada pubblica”*.

Deve premettersi che con nota del 14 maggio 2024 il difensore dell'odierno ricorrente chiedeva al Comune odierno resistente di provvedere con riferimento all'ordinanza n. 128/2023 citata.

Tale istanza rimaneva priva di riscontro, per cui parte ricorrente, con il mezzo di gravame all'esame, agiva ex artt. 31 e 117 c.p.a.

Dopo aver sostenuto la propria legittimazione ad agire, evidenzia nel ricorso che l'*“adozione dell'ordinanza n. 128/2023 non può certo dirsi risolutiva dell'interesse del ricorrente, il quale è legittimato a chiedere che sia data esecuzione effettiva alla volontà ivi espressa dall'amministrazione”*, con specifico riferimento a quanto di competenza del controinteressato intimato.

Si è costituito resistendo con documenti e memorie il Comune di Numana.

All'esito della camera di consiglio del 25 settembre 2024 con ordinanza n. 770/2024 è stato disposto nei seguenti termini, *“Considerato che all'udienza è emerso che, pur*

tardivamente, i lavori di competenza di parte controinteressata, relativi al muro oggetto dell'ordinanza in epigrafe, in accordo con l'Amministrazione intimata, stanno per essere avviati e la loro conclusione è prevista entro la fine dell'anno in corso".

Il ricorso è stato trattenuto in decisione all'udienza in camera di consiglio del 15 gennaio 2025.

Con nota del 16 dicembre 2024 (depositata in atti il 23 dicembre 2024) il Comune di Numana ha provveduto espressamente sull'istanza suddetta, affermando che gli adempimenti posti in essere nelle more dal controinteressato sono coerenti con quanto disposto con la più volte citata ordinanza n. 128.

Il ricorso deve, quindi, essere dichiarato improcedibile, avendo in corso di giudizio il Comune intimato adottato un provvedimento espresso in risposta all'istanza avanzata per conto del ricorrente dal proprio legale.

Nondimeno le spese, con liquidazione in dispositivo, vanno poste a carico del Comune resistente, attivatosi solo dopo la proposizione del ricorso.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara improcedibile.

Condanna il Comune di Numana al pagamento delle spese di lite a favore di parte ricorrente, liquidate in euro 1.000,00 (mille/00) oltre accessori e rimborso del c.u.

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 15 gennaio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Gianluca Morri, Consigliere

Fabio Belfiori, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Fabio Belfiori

IL PRESIDENTE

Giuseppe Daniele