



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 2985/04 Reg. Sent.
N. 2491/02 Reg. Ric.
628/03

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, Sezione
Staccata di Catania, Sezione Seconda, composto dai Signori
Magistrati:

Dott. Salvatore Schillaci	Presidente
Dott. Pancrazio Maria Savasta	I Referendario rel. est.
Dott. Michelangelo Francavilla	Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Sui ricorsi nn.

I. 2491/2002

con il quale il Ministero dell'Interno, in persona del Ministro
pro tempore, la Presidenza del Consiglio dei Ministri,
Dipartimento della Protezione Civile in persona del Presidente del
Consiglio p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura
Distrettuale di Catania, domiciliataria ex lege;
il Sindaco p.t., quale Ufficiale di Governo, del Comune di
Augusta, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Amato ed
elettrivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Nicola
Addario, sito in Catania, Corso delle Province n. 203;
hanno proposto

opposizione



al decreto ingiuntivo n° 295 del 23 luglio 2002 reso dal Giudice Delegato del Tribunale Amministrativo regionale per la Sicilia, Sezione staccata di Catania, Sezione Seconda, nel procedimento n. 2491/02 R.G. promosso dal Signor Patania Domenico, quale titolare del Villaggio Turistico Camping "A Massaria" rappresentato e difeso dall' avv. Italo Andolina, presso il cui lo studio, in Catania, Corso Sicilia, n. 10, è elettivamente domiciliato.

II. 628/2003

Proposto da Villaggio Turistico Camping <A Massaria> rappresentato e difeso da Andolina Avv. Italo con domicilio eletto in Catania Corso Sicilia, 10

contro

Comune Di Augusta, non costituito in questa fase del giudizio;
Ministero Dell'interno, Presidenza Del Consiglio Dei Ministri (Dipartimento della Protezione civile, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dallo Stato di Catania, domiciliataria ex lege
per ottenere l'esecuzione del D.I. n. 295/2002 emanato da questo Tribunale e risolvere l'incidente di esecuzione quest'ultima disposta con ordinanza n. 651 dell'11 aprile 2003 da questa stessa Sezione;

Visto il ricorso in opposizione proposto dalle Amministrazioni in epigrafe indicate;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del creditore opposto;

Visto il ricorso proposto dal creditore Villaggio Turistico "A Massaria" per ottenere l'esecuzione del d.i. opposto ad il relativo incidente di esecuzione;

Viste le memorie prodotte dalle parti, a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti dalla causa;

Designato relatore per la pubblica udienza del 20.7.2004 il I Referendario Dr. Pancrazio Savasta;

Uditi, altresì, gli avvocati come da verbale d'udienza;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

Fatto

Ricorso n. 2491/02.

Con ricorso depositato l'11 luglio 2002, il signor Patania, titolare del Villaggio Turistico "A Massaria", adiva il Presidente di questo Tribunale, reclamando il complessivo pagamento di Euro 327.970/7891 quale corrispettivo per l'alloggiamento di persone terremotate relativamente al periodo 1.11.1991 - 7.5.1992, comprovato da allegate fatture.

Con decreto del 23.7.2002, il Giudice Delegato del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania - Sezione seconda - ingiungeva alle amministrazioni opponenti di pagare la somma richiesta, con gli interessi legali dalla maturazione dei singoli crediti al soddisfo.

Con lo stesso decreto le spese del procedimento erano liquidate in complessivi Euro 1.985/05, di cui Euro 950/28 per onorari, oltre I.V.A. e C.P.A. come per legge.

Il predetto decreto era notificato all'Amministrazione intimata in data 3.9.2002.

Con ricorso notificato il 10.10.2002 e depositato il 22.10.2002, il Sindaco del Comune di Augusta ha proposto opposizione avverso il predetto decreto ingiuntivo

Analoga opposizione è stata introdotta dalla difesa erariale, per conto del Ministero dell'Interno e del Dipartimento della Protezione Civile, con ricorso notificato all'opposto il 22.10.2002 e depositato il 29.10.2002.

Le Amministrazioni debtrici, rispettivamente, hanno dedotto a sostegno delle proprie ragioni le seguenti censure:

A. Sindaco del Comune di Augusta:

La pretesa creditoria del creditore opposto deriva dalla specifica convenzione del 22.1.1991 con la quale, di seguito agli eventi sismici del 13-16 dicembre 1990 ed al conseguenziale provvedimento sindacale contingibile ed urgente n. 240 del 14.12.1990 di requisizione di vari complessi alberghieri (tra i quali il Villaggio Turistico "A Massaria") finalizzato alla provvisoria sistemazione abitativa di cittadini rimasti privi della propria abitazione, il Comune di Augusta ed il Signor Patania regolavano

tutti gli oneri economici derivanti dall'occupazione degli immobili insistenti nel complesso di proprietà di quest'ultimo.

Asserisce il Comune opponente che dalla detta convenzione scaturirebbe che l'unica amministrazione onerata del pagamento era il Dipartimento della Protezione Civile, per conto del quale il Sindaco, in qualità di Ufficiale di Governo, aveva agito.

Gli adempimenti contabili relativi al periodo 14.12.1990 - 21.1.1991, indicati nel predetto provvedimento n. 240/90, venivano regolarmente assolti tramite i pagamenti provenienti dalla Prefettura di Siracusa.

Dal 22.1.1991, il creditore opposto provvedeva ad emettere fatturazioni direttamente a carico del Comune di Augusta, facendo espresso riferimento all'ordinanza di requisizione.

Le somme vantate ammonterebbero a f. 1.085.280.000, parzialmente soddisfatte con tre mandati di pagamento provenienti dall'Ufficio della Protezione civile pari a f. 91.607.200 (24.12.1991), 429.000.000 (5.4.1994) e f. 235.656.800 (3.5.1994), per complessive, quindi, f. 756.264.000.

Ritenendosi creditore per la residua somma di f. 329.016.000, il sig. Patania proponeva ricorso per ingiunzione, ottenendo, dal Tribunale civile di Siracusa decreto ingiuntivo n. 289/96, per la detta somma, oltre rivalutazione, interessi e spese di causa.

Il predetto decreto veniva revocato con sentenza n. 156/2001, gravata da ricorso in Corte d'appello, ancora pendente.

Successivamente, in data 20.1.2000, Dopo sette anni la cessazione degli effetti della convenzione stipulata tra le parti, il medesimo creditore opposto presentava al Comune una nota, con allegate sette fatture, tutte emesse l'11.1.2000, riguardanti sempre il medesimo rapporto e riferite al periodo 1.11.1991 - 7.5.1992, per l'importo complessivo £. 635.040.000.

Con sentenza n. 55/2002, il Tribunale civile di Siracusa, ritenendo la carenza di legittimazione passiva del Comune, revocava il d.i. n. 37/2000 frattanto concesso in via provvisoria per il predetto importo.

In punto di diritto, il Comune ha affidato la propria opposizione alle seguenti censure:

I. Carenza di giurisdizione dell'adito G.A. in relazione alla stessa concessa ingiunzione - Improponibilità del ricorso avanti a giudice carente di giurisdizione.

Il Giudice amministrativo sarebbe carente della giurisdizione per fattispecie attinenti alla fase esecutiva di un appalto di servizio e, in ogni caso, per questioni attinenti indennità, canoni ed altri corrispettivi, ove non venga coinvolta nel giudizio la validità e la legittimità della stessa convenzione.

II. Violazione ed erronea applicazione dell'art. 8 della l.n. 21 luglio 2000 n. 205 in relazione agli artt. 186 bis e 186 ter - Assoluta inesistenza e/o carenza di certezza, liquidità ed

esigibilità del credito azionato - Illegittimità

dell'ingiunzione al pagamento degli interessi.

Il credito non sarebbe né liquido né esigibile.

Il creditore opposto avrebbe erroneamente rivolto la fatturazione al Comune e non già al Sindaco, in qualità di Ufficiale del Governo, o all'organo statale appositamente preposto a fronteggiare la calamità naturale, causa del rapporto tra le parti.

Inoltre, le stesse (relative al periodo 1.11.1991 - 7.5.1992, data di riconsegna dell'immobile) si riferiscono, come causa del credito, all'ordinanza n. 240/1991 (efficace sino al 21.1.1991), che, invece, sarebbe stata sostituita dall'accordo tra le parti stipulato il successivo 22.1.1991.

Deriverebbe, a fortiori, che il credito non avrebbe potuto essere liquidato anche per gli interessi e rivalutazione.

III. Eccezione di intervenuta prescrizione.

Posto che il rapporto si è estinto il 7.5.1992 e che sia il Sindaco del Comune, che il competente Ufficio della Protezione civile non hanno mai ricevuto alcun atto interruttivo prima della notifica dell'ordinanza ingiunzione del 5.9.2002, sarebbe trascorso il periodo decennale per il riconoscimento del credito, da ritenere, pertanto, prescritto.

Né, diversamente, potrebbe valere quale atto interruttivo il procedimento incoato presso il Giudice ordinario, siccome

riconosciuto giudizialmente azionato presso soggetto carente di legittimazione passiva.

B. Ministero dell'Interno - Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Le Amministrazioni in epigrafe hanno affidato le loro conclusioni ai seguenti motivi:

1. Difetto di giurisdizione del giudice adito.

In sostanza hanno riproposto le medesime argomentazioni sub A.I.

Hanno, inoltre, aggiunto che non è possibile ritenere la questione nella "potestas decidendi" del Giudice amministrativo, in quanto la convenzione a monte del rapporto non sarebbe espressiva di un rapporto regolato dall'art. 11 della l.n. 241/1990, trattandosi di una convenzione di diritto privato, adottata al di fuori di una serie procedimentale, quale espressione della capacità, quindi, di diritto comune della P.A.

In altri termini, la convenzione non si presenterebbe quale accordo integrativo di un provvedimento autoritativo, che, diversamente che nel caso in esame, deve comunque concludere l'iter procedimentale.

Nel caso di specie, invece, la convenzione avrebbe seguito l'atto di requisizione.

Né sarebbe possibile annoverare detto accordo alla tipologia dell'accordo sostitutivo del provvedimento, posto che detta fattispecie è prevista soltanto "nei casi previsti dalla legge".

In conclusione, anche per la clausola che stabilisce la possibilità di "disdetta" del rapporto, la convenzione si tradurrebbe in un accordo inquadrabile nella specie della locazione regolata da norme privatistiche, oveppù si evidenzi che la stessa non è regolata, ex art. 11 richiamato, da "sopravvenuti motivi di interesse pubblico", dai "gravi motivi" e, cioè, da una circostanza riferibile al rapporto privatistico.

II. Difetto di legittimazione passiva del Ministero dell'Interno.

Il Dipartimento della Protezione civile è un organo incardinato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il Ministero dell'Interno, ai sensi del d.l. n. 343/2001, agisce nella materia oggetto della convenzione solo su espressa delega della Presidenza del Consiglio.

III. Difetto di legittimazione passiva del Dipartimento della Protezione civile.

La convenzione che ha originato il credito oggetto del gravame sarebbe stata stipulata dal Sindaco, non già in qualità di Ufficiale di Governo, ma, ai sensi dell'art. 3 della l.n. 225/92, quale autorità comunale di protezione civile.

IV. Prescrizione delle pretese azionate col decreto ingiuntivo che si oppone.

Sulla scorta dell'individuazione della natura giuridica del rapporto in quello di locazione (supportata dalla considerazione

che gli artt. 2 e 3 della convenzione, ove è prevista soltanto la massa a disposizione dell'alloggio, senza alcuna prestazione alberghiera), discenderebbe l'applicabilità dell'art. 2948, n. 3 cod. civ. e, quindi, la prescrizione quinquennale.

Sarebbe decorso, inoltre, anche il termine decennale, posto che mai nessun atto interruttivo è stato notificato alle amministrazioni opponenti.

V. Inammissibilità del procedimento per decreto ingiuntivo.

Le fatture esibite dal creditore opposto, poste a fondamento del decreto ingiuntivo contestato, sono tutte intestate al Comune di Augusta, per cui la condanna al provvisorio pagamento non avrebbe potuto riguardare anche il Dipartimento per la Protezione civile.

Le somme, inoltre, non potrebbero inquadrarsi tra quelle "certe, liquidi ed esigibili", posto che detto documento contabile, ai sensi dell'art. 634, comma 2, c.p.c., comporterebbe dette indefettibili caratteristiche solo con riferimento ai crediti per somministrazione di merci e denaro e non già dipendenti da prestazioni d'opera o somministrazioni di servizi.

Inoltre, in mancanza della presentazione delle fatture all'Amministrazione statale, questa, come necessario, non avrebbe mai potuto riscontrare l'esattezza e la fondatezza delle pretese creditorie avanzate nei suoi confronti.

VI. Inammissibilità del procedimento per decreto ingiuntivo per duplicazione dei procedimenti e litispendenza.

Il medesimo credito sarebbe stato azionato presso il giudice ordinario, che, con sentenza n. 272/2000, avrebbe revocato il precedente decreto ingiuntivo emesso n. 37/2000. Il processo sarebbe ancora incardinato per proposto appello da parte dello stesso Patania e, quindi, ancora sub iudice. Deriverebbe l'impossibilità di emanare un nuovo decreto ingiuntivo sul medesimo credito.

VII. Interessi legali.

La natura di credito accessorio degli interessi legali e della rivalutazione comporterebbe l'impossibilità del loro riconoscimento, in quanto anch'essi privi dei requisiti di certezza, liquidità ed esigibilità.

Inoltre, l'emissione delle fatture alla data dell'11.1.2000 dimostrerebbe la responsabilità del creditore nella produzione del danno, non avendo questi compiuto quanto necessario affinché il debitore possa adempiere all'obbligazione.

Il signor Patania, costituitosi in giudizio per avversare le opposizioni, ha concluso per l'inammissibilità e l'infondatezza delle stesse.

Ricorso n. 628/03.

Con il gravame in epigrafe, il creditore opposto, di seguito al decreto ingiuntivo reso esecutivo, con esecuzione confermata ai sensi dell'art. 649 c.p.c. con ordinanza n. 2575/02 del 28.12.2002

resa da questa stessa Sezione, ha chiesto l'esecuzione del provvedimento monitorio.

Con Ordinanza n. 651/03, questo stesso Collegio, accogliendo la domanda, ha diffusamente argomentato per ritenere il pregio del gravame, posto che anche un decreto ingiuntivo provvisoriamente esecutivo può essere eseguito.

Il provvedimento cautelare veniva confermato dal C.G.A. per la Sicilia con Ordinanza n. 1036/03 del 19.12.2003.

L'Amministrazione (Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Protezione Civile) effettuava il pagamento della sorte capitale e degli interessi solo a far data della emissione della fatture e non, come richiesto, dalla effettuazione della prestazione o, in subordine, dalla costituzione in mora notificata il 4.5.1994.

Con Ordinanza n. 653 del 22 aprile 2004, questa Sezione ha rigettato quest'ultima domanda, ritenendo pendente il ricorso per l'opposizione ed argomentando circa l'infondatezza, ad un primo esame, della stessa.

Alla pubblica udienza del 20.7.2004, le cause sono state trattenute per la decisione.

. Diritto

Preliminarmente, stante la connessione soggettiva ed oggettiva, va disposta la riunione dei due ricorsi.

Con i ricorsi in opposizione al d.i. in esame viene contestato il credito nascente da una convenzione volta a regolare i rapporti tra il Sindaco di Augusta ed il creditore opposto occasionati dalla requisizione del Villaggio Turistico, di proprietà di quest'ultimo, a causa dell'evento sismico del dicembre 1990.

Ricorso n. 2491/04.

I. Con il primo motivo di gravame le amministrazioni opponenti hanno sostenuto il difetto di giurisdizione di questo Tribunale.

In sostanza, il d.i. opposto sarebbe rivolto a riconoscere un credito relativo alla fase esecutiva di un rapporto regolante un servizio pubblico, che, in quanto tale, rinvierebbe alla competenza del giudice ordinario.

Inoltre, non sarebbe altrimenti possibile ritenere la questione nella "potestas decidendi" del Giudice amministrativo, in quanto alla convenzione a monte del rapporto non sarebbe applicabile la disciplina dell'accordo integrativo, di cui all'art. 11 della l.n. 241/1990, trattandosi di un negozio di diritto privato (di locazione d'albergo), adottato al di fuori di una serie procedimentale e, quindi, espressivo della capacità di diritto comune della P.A.

Né sarebbe possibile annoverare detto contratto nella tipologia dell'accordo sostitutivo del provvedimento, posto che detta fattispecie sarebbe configurabile soltanto "nei casi previsti dalla legge".

La tesi sarebbe confortata dalla presenza di apposita clausola che stabilisce la possibilità di "disdetta" del rapporto, quale tipica espressione utilizzata in un accordo inquadrabile nella specie della locazione, regolata, quindi, da norme privatistiche.

Invero, detta possibilità di cessazione unilaterale del rapporto, non sarebbe convenzionalmente regolata, così come previsto dall'art. 11 l.n. 241/1990, da "sopravvenuti motivi di interesse pubblico", ma da "gravi motivi" e, cioè, da una circostanza riferibile al rapporto privatistico.

I.a. La giurisdizione di questo Giudice, in effetti, non può radicarsi per effetto delle previsioni normative contenute nel d.lgs.vo 80/1998, così come modificato dalla l.n. 205/2000.

Il problema, invero, a giudizio del Collegio, non appare correttamente proposto da nessuna delle parti.

Secondo il creditore opposto, trattandosi nel caso di specie di controversia relativa ad una fase esecutiva di un pubblico servizio (ovvero di un rapporto tra l'Amministrazione o il gestore di un pubblico servizio), troverebbe applicazione la disposizione di cui all'art. 33 del d.lgs.vo 80/1998, secondo la quale la giurisdizione appartiene al giudice amministrativo, in quanto il nuovo riparto della giurisdizione dalla stessa previsto è radicato non già sulla posizione legittima fatta valere, ma *ratione materiae*.

In altri termini, posto che la norma, prima della sentenza n. 204/2004 del Giudice delle Leggi, conferiva in maniera indiscriminata al G.A. la giurisdizione sui servizi pubblici (a prescindere dalla "fase" indagata), la fattispecie in esame apparterebbe alla competenza di questo Tribunale.

La tesi sostenuta già da tempo da questa stessa Sezione (cfr. TAR Catania, II, 9.8.2001 n. 1456; II, 13.8.2003 n. 1287; II, 5.12.2003 n.1987) e, a ben vedere, confermata dalla predetta sentenza della Corte Costituzionale, non può servire per sostenere le ragioni dell'opposto.

In sintesi, se è pur vero che la giurisdizione del giudice amministrativo coinvolge anche la fase esecutiva del rapporto relativo al pubblico servizio, occorre, però, come chiaramente evidenziato nella citata pronuncia n. 1456/2001 di questo Tribunale, che ricorra anche il presupposto dell'esistenza di un pubblico servizio.

Nel caso in esame la controversia si riferisce ad un rapporto nato per effetto di un atto autoritativo (contingibile ed urgente, emanato dal sindaco del comune opponente), risalente al 14.12.1990, di requisizione della struttura alberghiera di proprietà dell'opposto, occasionato dall'evento sismico del 13 dicembre 1990. A detto provvedimento ha fatto seguito, dal 22.1.1991, una convenzione tra le parti regolante, pur sempre, un rapporto "alberghiero" e, quindi, non di servizio pubblico.

Diventa rilevante, quindi, definire quando ci si trovi innanzi a detta ultima figura.

Come già chiarito da questa stessa Sezione (T.A.R. Catania, II, 10.6.1999 n° 1137), in una prima accezione, a rilevanza eminentemente soggettiva, la nozione di pubblico servizio si rivolgeva alla necessità che l'attività materiale fosse comunque gestita dalla "mano pubblica".

Questo orientamento, come è confermato dalle ipotesi prospettate al comma 2 dell'art. 33 del d.lgs.vo 80/98 in esame, deve ormai essere sostituito da una visione "oggettiva" dell'istituto.

Coerentemente con le definizioni della normativa comunitaria, rese anche in tema di appalto pubblico di servizio, inoltre, per individuare detta figura, occorre avere riguardo a tre elementi fondamentali: il beneficiario del servizio, la sussistenza o meno di un interesse generale e la remunerazione (cfr. TAR Catania, ult. cit.).

Il necessario perseguimento dell'interesse generale richiede che l'attività oggetto del rapporto debba essere rivolta non già direttamente all'amministrazione appaltante, ma ad una utenza indiscriminata (cfr., ex multis, T.A.R. Liguria, sez. II, 31 marzo 2004, n. 312; T.A.R. Milano 6 novembre 2002 n. 4262; Cons. Stato, A.P., 30 marzo 2000 n. 1).

Il servizio può essere svolto anche da soggetti privati, ma ciò non può far concludere che a detta nozione possa essere attribuita

un'accezione così ampia da comprendere qualsiasi attività privata soggetta a controllo, vigilanza o autorizzazione della Pubblica amministrazione, in quanto il servizio si qualifica come pubblico perché l'attività in cui esso consiste si indirizza istituzionalmente al pubblico, mirando a soddisfare direttamente esigenze della collettività in coerenza con i compiti dell'Amministrazione pubblica (cfr. T.A.R. Basilicata - Potenza 598 - 4 settembre 2002).

In conclusione, la funzione "appaltata" deve in questi casi essere rivolta necessariamente a vantaggio della collettività.

Ne deriva che la remunerazione del servizio non si pone quale corrispettivo del sinallagma contrattuale (che caratterizza, al contrario l'appalto pubblico del servizio), ma, come era chiaramente ribadito dall'art. 12, comma 5, della L. 23.12.1992 n° 498 (novellato dall'art. 117 del D.Lgs.vo 18.8.2000 n° 267), richiede il ricorso alla diversa forma tariffaria.

Per altro il servizio si qualifica come "pubblico", proprio a causa della sua vocazione a soddisfare esigenze della collettività in coerenza con i compiti dell'amministrazione pubblica.

In altre parole, è caratterizzato da un elemento funzionale (soddisfacimento diretto di bisogni di interesse generale) che non si rinviene nell'attività privata imprenditoriale, anche se indirizzata e coordinata a fini sociali (cfr. Cass. Civ. SS.UU. 30.3.2000 n° 71).

Venendo al caso in esame, il presunto servizio, intanto, non si rivolge in maniera indiscriminata ad una collettività e, di più, non richiede quale corrispettivo alcuna tariffa da parte dei beneficiari.

Ne deriva che manca la funzione economico-pratica destinata alla soddisfazione di un interesse generale (cfr. Cass. Civ. SS.UU. 9.6.2004, n. 10944).

Dalla mancata individuazione della funzione dello svolgimento di un pubblico servizio deriva che non può accedersi neanche all'altra ipotesi prospettata dal creditore opposto, secondo cui, comunque, con l'instaurato rapporto convenzionale, avrebbe assunto la veste di "gestore di pubblico servizio".

In conclusione, non può rinvenirsi, all'epoca del rapporto controverso, nessuna configurazione dell'attività complessiva quale espressione di un servizio pubblico, attenendo, più specificamente, l'intervento dello Stato nelle ipotesi di calamità naturali ad una funzione pubblica "mirata" e non individuata in maniera generalizzata.

I.b. Asserisce il creditore che la natura di pubblico servizio discenderebbe direttamente dalla l.n. 24.2.1992 n. 225.

L'eccezione non può essere condivisa.

Il Collegio concorda con la tesi da questi prospettata in ordine al rilievo secondo il quale la legge richiamata ha istituito un

servizio nazionale di protezione civile. La circostanza, del resto, emerge dal titolo stesso della normativa in esame.

La qualificazione formale di detto affidamento in termini generali anche alla competenza del Comune, al di là del "nomen iuris", in mancanza di quei presupposti sopra evidenziati, non sembra poter comunque qualificare la fattispecie come servizio "pubblico". In effetti, per chiarire, sarebbe come concludere che il "servizio militare", proprio perché definito "servizio", rientrerebbe in detta categoria.

In ogni caso, osserva il Collegio, all'epoca dei fatti il rapporto non può fondarsi su detta normativa per il semplice motivo che la convenzione, asseritamente applicativa della l.n. 225/1992, risale al gennaio 1991, mentre la legge al febbraio 1992.

In altri termini, è sicuramente vero che in linea teorica la legge ha costruito un particolare tipo di attività amministrativa a spessore pubblico, ma la stessa, ammesso che possa rientrare nella figura in esame, è intervenuta oltre un anno dopo la stipula della convenzione, che, quindi, non ha sicuramente regolato il rapporto tra le parti avendo come riferimento le disposizioni in essa contenute.

Il Collegio conclude che l'intera attività è stata, dapprima, regolata con l'emanazione da parte del sindaco di un'ordinanza contingibile ed urgente (circostanza, questa, invero non confutata dallo stesso creditore opposto) e, dopo, a partire dal 22.1.1991,

"completata" da una convenzione, ove si è inteso consensualmente regolare il rapporto locativo nella sua parte "discrezionale" e, cioè, in ordine all'importo da corrispondere per l'utilizzo del bene sottratto alla disponibilità del privato.

Del resto, come già chiarito, le parti, al momento della regolamentazione del rapporto, non avevano ancora il riferimento della devoluzione del servizio di soccorso, ai sensi dell'invocato art. 6 della l.n. 225/1992, al Comune e per esso al Sindaco.

Consegue che il primo dei due motivi posti a fondamento della giurisdizione di questo Tribunale viene a cadere.

I.c. Asserisce il creditore opposto che il Comune, ai sensi del citato art. 6 della l.n. 225/1992, potrebbe stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati.

Deriverebbe che l'intero rapporto sarebbe stato regolato da un accordo integrativo, sul quale la giurisdizione, secondo il chiaro tenore dell'art. 11 della l.n. 241/1990, apparterebbe al giudice amministrativo.

Quest'ultima norma espressamente così statuisce:

"1. In accoglimento di osservazioni e proposte presentate a norma dell'articolo 10, l'amministrazione procedente può concludere, senza pregiudizio dei diritti dei terzi, e in ogni caso nel perseguimento del pubblico interesse, accordi con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del

provvedimento finale ovvero, nei casi previsti dalla legge, in sostituzione di questo.

Omissis

5. Le controversie in materia di formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi di cui al presente articolo sono riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo".

L'art. 10, cui la predetta disposizione si riferisce, stabilisce che:

"I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto:

a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24;

b) di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento".

Il riferimento all'art. 10 per l'applicazione del modulo dell'accordo integrativo o sostitutivo del provvedimento, ad avviso del Collegio, conferisce una specifica valenza al potere amministrativo di stipulare convenzione con gli interessati.

Invero, detto espresso rinvio appare giustificato dalla circostanza che il provvedimento finale (sia esso presente, in quanto integrato, o non lo sia, in quanto "sostituito"

dall'accordo) debba nascere da un particolare iter procedimentale, cui l'apporto dell'interessato sia o possa essere significativo.

Detta possibilità, invero, sembra particolarmente sfumata a fronte di un'attività amministrativa, quale è quella adottabile nelle ipotesi di provvedimento contingibile ed urgente, regolata all'epoca dei fatti dall'art. 38 della l.n. 142/1990, caratterizzata dalla necessità improrogabile di un intervento immediato da parte del sindaco, il quale, da ufficiale del Governo, poteva (e può) adottare, con atto motivato e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, detto tipo di provvedimento in materia di sanità ed igiene, edilizia e polizia locale al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini.

La norma, coerentemente, al comma 3, prevedeva che se l'ordinanza adottata ai sensi del comma 2 fosse stata rivolta a persone determinate e queste non avessero ottemperato all'ordine impartito, il sindaco avrebbe potuto provvedere d'ufficio a spese degli interessati, senza pregiudizio dell'azione penale per i reati in cui fossero incorsi.

In definitiva, quindi, lo spazio per l'accordo integrativo del provvedimento appare, in effetti, estremamente limitato.

Premesso, incidentalmente, come debba essere scartata la configurazione, nel caso in esame, dell'accordo sostitutivo che, come espressamente recita il richiamato articolo 11 della l.n.

241/90 si applica nei casi espressamente previsti dalla legge (intervenua, come chiarito, dopo oltre un anno dalla convenzione in esame), il Collegio osserva, però, come sussista un'area residuale a spessore eminentemente discrezionale, che, comunque, anche in dette ipotesi, può essere "riempita" dall'accordo integrativo delle parti.

Ci si riferisce al rapporto nella parte in cui, a fronte di un provvedimento autoritativo che priva di un bene il cittadino, viene determinato consensualmente l'eventuale corrispettivo della sottrazione momentanea.

Ed è, in effetti, il caso che occupa il Collegio.

Dall'esame della convenzione del 22.1.1991 emerge, seppur con formule non immediatamente espressive del rinvio al provvedimento di requisizione intervenuto subito dopo l'evento calamitoso, la chiara intenzione delle parti di completare detto atto contingibile ed urgente, regolando il corrispettivo dell'occupazione dell'immobile destinato ad albergo da parte dei cittadini rimasti sprovvisti di un sicuro ricovero e le connesse modalità di pagamento.

In sostanza, il preambolo della convenzione, in maniera approssimativa, rinvia non già al provvedimento di requisizione, ma alla circostanza che "a seguito dei sopracitati eventi tellurici, è stato necessario provvedere all'immediato alloggiamento delle popolazioni sinistrate" e che, quindi, "a tale

scopo si è reso necessario utilizzare il "camping" di proprietà del creditore opposto.

In effetti, dalla lettura di questa parte della convenzione sembrerebbe che i contraenti (Sindaco del Comune e creditore opposto) abbiano voluto "sostituire" e non già "integrare" il provvedimento originario di requisizione, realizzando, così, il modulo dell'accordo sostitutivo già esplorato dal Collegio per ritenere l'inconfigurabilità della giurisdizione di questo Giudice, atteso che la previsione della possibilità dello stesso è intervenuta solo nel 1992, per effetto del richiamato art. 6 della l.n. 225/1992.

Senonché, con espressa disposizione contenuta all'art. 5 della stessa convenzione, le parti hanno stabilito che i prezzi dell'alloggiamento determinati al precedente art. 4 devono ritenersi "in vigore dalla data in cui ha avuto inizio il ricovero dei sinistrati", con chiaro completamento convenzionale dell'"originario" provvedimento di requisizione in ordine al momento discrezionale della determinazione del corrispettivo.

Risulta, in altri termini, che le parti hanno inteso stabilire convenzionalmente una parte accessoria del rapporto, quale è quella dell'indicazione del corrispettivo, che, però, è rimasto sorretto da un provvedimento autoritativo cui il creditore non si è potuto sottrarre.

Il che, evidentemente, ha originato un accordo integrativo, la cui giurisdizione, come chiarito, ai sensi dell'art. 11 della l.n. 241/90, appartiene in maniera esclusiva al Giudice amministrativo. Né, si badi bene, sembra ostare a detta interpretazione la "diluizione" nel tempo del provvedimento autoritativo in esame.

Come autorevolmente sostenuto in giurisprudenza, con decisione che il Collegio ritiene di dover condividere (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 13 ottobre 2003, n. 6168), i presupposti che si richiedono per l'adozione dei provvedimenti contingibili e urgenti sono, ai sensi dell'art. 38, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142, da un lato, l'impossibilità di differire l'intervento ad altra data in relazione alla ragionevole previsione di danno incombente (dove il carattere dell'urgenza), dall'altro, l'impossibilità di provvedere con gli ordinari mezzi offerti dalla legislazione (dove la contingibilità).

Riguardo al primo aspetto, non si pone alcuna questione. Riguardo al secondo, è sicuro che l'intervento non deve avere necessariamente il carattere della provvisorietà, atteso che suo connotato essenziale è l'adeguatezza della misura a far fronte alla situazione determinata dall'evento straordinario. Il che chiaramente sta a indicare che nell'adozione di provvedimenti contingibili e urgenti non esiste, in astratto, un metro di valutazione fisso da seguire, ma la soluzione va individuata di volta in volta, secondo la natura del rischio da fronteggiare.

Sono, infatti, le esigenze obiettive che si riscontrano nel caso concreto che determinano la "misura" dell'intervento, anche se la soluzione deve corrispondere alle finalità del momento, senza che possa assumere, cioè, i caratteri della continuità e della stabilità. (Cons. Stato, Sez. V, n. 580 del 9.2.2001).

Ciò considerato, non sembra al Collegio che, nelle indicate circostanze, la soluzione adottata dal Sindaco di Augusta abbia ecceduto le finalità del momento, e che la durata complessiva del rapporto abbia trascorso il carattere della contingibilità.

In una circostanza che vedeva la situazione abitativa dell'intero comune compromessa dalla calamità naturale, la durata della requisizione, seppur regolata in parte qua da una convenzione e da successive proroghe delle condizioni e dei prezzi concordati, non può considerarsi inadeguata rispetto alla situazione contingente che si era presentata e che non offriva una valida soluzione alternativa, neanche ricorrendo a eventuali iniziative straordinarie, considerati i tempi materiali occorrenti alla ricostruzione o al risanamento degli edifici danneggiati.

Il Consiglio di Stato ha affermato che le ordinanze contingibili e urgenti adottate dal Sindaco non debbono necessariamente avere sempre il carattere della provvisorietà (Cons. St., Sez. V, n. 1128 del 29.7.1998). Loro connotato essenziale è l'idoneità della misura in relazione al rischio che si intende fronteggiare, in quanto la requisizione è preordinata a ovviare a situazioni per le

quali non sia altrimenti possibile provvedere con le misure ordinarie, per cui la durata del provvedimento è collegata al permanere, appunto, dello stato di necessità (Cons. St., Sez. IV, n. 742 del 27.4.1999).

In conclusione, l'esistenza di rapporti convenzionali non può definirsi necessitata, al fine di supportare una necessaria quanto rapida sostituzione dell'atto amministrativo reso ai sensi dell'art. 38 della l.n. 142/1990, posto che, come chiarito, la contingibilità richiesta da tal tipo di atti non finisce necessariamente con l'esaurirsi rapidamente, ma deve essere relazionata alla gravità ed al tipo di intervento.

Ne deriva che la convenzione, neppure in tal senso, ha "sostituito" l'atto amministrativo, che, al contrario, ha continuato a sorreggere l'accordo tra le parti prorogato sino alla risoluzione delle problematiche abitative provocate dall'evento calamitoso.

Conclusivamente, il ricorso correttamente è stato introdotto presso questo Tribunale che, quindi, ritiene di essere il Giudice competente.

II. La seconda preliminare eccezione che il Collegio è chiamato ad esaminare concerne la sussistenza di litispendenza posto che un identico giudizio sarebbe ancora pendente presso il G.O., e più esattamente presso la Corte d'Appello di Catania, di seguito ad un'opposizione a decreto ingiuntivo emesso dal Tribunale catanese.

Il rilievo è privo di pregio.

Il Tribunale ritiene che l'istituto della litispendenza trovi applicazione allorché una stessa causa sia intrapresa dinanzi a giudici diversi, ma comunque appartenenti alla giurisdizione ordinaria, e non invece quando le cause pendano davanti a giudici di giurisdizioni diverse; infatti, la disposizione dettata nell'art. 39 c.p.c. regola unicamente l'ipotesi di (identità o continenza di) controversie proposte davanti ad organi diversi dell'autorità giudiziaria ordinaria, tant'è che, per esplicita previsione dell'art. 42 c.p.c., le questioni relative vengono risolte attraverso il rimedio del regolamento necessario di competenza, che non può essere ovviamente utilizzato per contestazioni attinenti alla giurisdizione (cfr. T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 12 novembre 2003).

III. L'ultima eccezione preliminare riguarda il difetto di legittimazione passiva che, in sostanza, tutte le Amministrazioni intimate invocano.

Il Tribunale ritiene, sul punto, di dover condividere quanto richiamato dalla sentenza del Tribunale di Siracusa n. 55/02, che ha riconosciuto la legittimazione passiva in capo al sindaco, in quanto ufficiale di governo, e, quindi, alle amministrazioni statali.

Occorre rammentare che, secondo la ricostruzione operata dal Collegio, il provvedimento che ha originato il rapporto in esame,

in quanto precedente alla l.n. 225/1992, è stato adottato dal sindaco in virtù dell'art. 38 della l.n. 142/1990, che, al comma 2, espressamente riconduce detto intervento alla qualità di ufficiale di Governo e non, quindi, di rappresentante dell'amministrazione comunale.

In altri termini, il potere di requisizione, esercitato dal sindaco per dare alloggio ai nuclei familiari senza tetto, non può essere inquadrato nella funzione istituzionale del comune di assicurare il diritto all'abitazione agli appartenenti a quella determinata comunità territoriale, ma è unicamente riconducibile all'attività del sindaco quale ufficiale di governo, il che comporta che obbligata all'indennità a favore dei proprietari degli alloggi requisiti è l'amministrazione statale, onde il comune è carente di legittimazione passiva nell'azione proposta da costoro (cfr. Cassazione civile, sez. I, 22 maggio 2003, n. 8032). Che la legittimazione passiva appartenga al sindaco del Comune, nella veste sopra ricordata, ed al Dipartimento di Protezione Civile è ammesso dalla stessa Avvocatura dello Stato.

A pag. 8 del ricorso in opposizione al decreto ingiuntivo, infatti, la difesa erariale ha correttamente dichiarato che il sindaco, ai sensi dell'art. 3 della l.n. 225/92, ha assunto in proprio la qualità di autorità comunale di protezione civile, per cui "almeno per i periodi successivi all'entrata in vigore della

richiamata normativa, (è da escludere) la legittimazione passiva del Dipartimento di Protezione civile".

Senonché, come più volte rammentato, il rapporto per cui è causa è sorto "prima" della l.n. 225/1992, per cui, per argomento a contrario, è da riaffermare la legittimazione passiva sia del sindaco che del Dipartimento di Protezione civile, in quanto organi intimamente collegati dal fine di fronteggiare le calamità come quella per cui è ricorso.

Ne appare l'estraneità del Ministero dell'Interno, così come prospettato nel ricorso in opposizione, posto che l'asserito incardinamento del Dipartimento della Protezione civile nella Presidenza del Consiglio è stato fatto risalire dalla difesa erariale al d.l. n. 343/2001, anch'esso ampiamente successivo al rapporto in esame.

Invero, secondo il chiaro disposto dell'art. 5 della l.n. 8.12.1970 n. 996 "alla dichiarazione di catastrofe o di calamità naturale, salvo i casi di evento non particolarmente grave cui provvedono gli organi locali elettivi e gli organi ordinari della protezione civile, si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri; su proposta del Ministro per l'Interno, anche su richiesta degli organi della regione o degli enti locali. Al Ministro per l'interno fanno capo tutti i servizi e gli interventi delle pubbliche amministrazioni, civili e militari - centrali e periferiche - di enti pubblici e di privati, onde

assicurarne la maggiore tempestività ed il più coordinato ed armonico impiego.

Il che conferma la piena legittimazione originaria del Ministero dell'Interno, cui è succeduta la Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 5 del richiamato d.l. 343/2001 che stabilisce che "il Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero il Ministro da lui delegato, promuove e coordina le attività delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, delle regioni, delle province, dei comuni, degli enti pubblici nazionali e territoriali e di ogni altra istituzione ed organizzazione pubblica e privata presente sul territorio nazionale, finalizzate alla tutela dell'integrità della vita, dei beni, degli insediamenti e dell'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi e da altri grandi eventi, che determinino situazioni di grave rischio".

Del resto, la legittimazione della Presidenza del Consiglio - Dipartimento della Protezione civile è dimostrata dallo stesso pagamento della sorte capitale da parte di detta amministrazione, così come dimostrato nel successivo gravame n. 628/03.

Infine, il Collegio osserva che sia il ricorso volto all'emanazione del decreto ingiuntivo che detto consequenziale atto sono stati rivolti, oltre al Sindaco quale organo della Protezione civile, al Ministero dell'Interno - Dipartimento della Protezione civile.

Per cui, anche le connesse notifiche sono state effettuate rispettando la duplice veste del sindaco ed individuando il Ministero dell'Interno.

Consegue non solo la legittimazione passiva delle amministrazioni resistenti, ma, di più, anche la correttezza delle notifiche.

IV. E' possibile, a questo punto, esaminare nel merito le opposizioni proposte.

Concordemente, le Amministrazioni oppponenti hanno riferito dell'illegittimità del decreto ingiuntivo, siccome concesso su un credito non configurabile come liquido ed esigibile.

L'argomento "forte" utilizzato si fonda sulla circostanza che la fatturazione non sarebbe riferibile a nessuna delle amministrazioni intimate, essendo rivolta al Comune di Augusta.

Inoltre, il creditore, avendo indirizzato le stesse al detto ente locale, non avrebbe consentito il controllo da parte dell'Ufficio della Protezione civile circa la corrispondenza delle prestazioni erogate ed il credito fatturato.

Infine, i detti documenti contabili, oltre che essere stati proposti sette anni dopo l'asserito credito non si sarebbero riferiti, come dovuto, alla convenzione, ma all'originario provvedimento di requisizione.

Il Collegio, rispetto a detta ultima osservazione, ritiene che in effetti il riferimento è, invece, del tutto appropriato.

Come chiarito sub I, la convenzione, stante l'espresso contenuto dell'art. 5, accede al provvedimento, completandolo nella parte discrezionale e retroagendo, proprio ai fini del pagamento, al momento iniziale dell'occupazione dell'immobile e, quindi, dell'emanazione dell'atto contingibile ed urgente.

Per quanto riguarda, poi, l'intestazione delle fatture (effettivamente rivolte al Comune) non sembra al Tribunale che la circostanza possa deporre per l'inammissibilità del decreto ingiuntivo.

Non vi è dubbio, infatti (sia per stessa ammissione della difesa del sindaco di Augusta, sia per la produzione documentale in atti), che la nota di accompagnamento delle fatture, pur inviata al Comune di Augusta si riferisce espressamente al provvedimento di requisizione, incardinando, così, come dovuto, un corretto contraddittorio con l'Ufficio della Protezione civile presso il Comune.

Del resto, per come emerge dal registro delle fatture in sospeso allegato dal creditore opponente, tutte le fatture appaiono intestate al Comune e, come del resto non contestato, la gran parte di esse sono state esitate, senza alcuna "confusione" in ordine alla paternità del debitore.

Per le stesse ragioni, inoltre, non sembra sostenibile la "difficoltà" di controllo di quanto richiesto con le predette, posto che l'organizzazione interna del Comune avrebbe dovuto

garantire l'inoltro della fatture al competente Ufficio della Protezione civile, cui, in sostanza, per quanto chiarito, i documenti erano indirizzati.

Inoltre, come del resto appare del tutto logico, ai sensi dell'art. 6 della convenzione, i controlli sulla presenza degli alloggiati erano affidati al "sindaco . . . a mezzo dei propri incaricati" ai quali era reso possibile l'adozione di "verifiche dirette ad accertare l'esatto adempimento delle prestazioni dovute, nonché la presenza giornaliera delle persone ospitate".

In altri termini, il controllo della rispondenza delle fatture non è stato (e, si ripete, logicamente non avrebbe potuto essere) previsto sulla base della presentazione della fatture e, ciò, oveppù ci si riferisca proprio alla documentazione fiscale richiesta per l'ultimo periodo dell'alloggiamento.

Ed invero, sempre ai sensi della predetta norma convenzionale, i dati relativi alla fattura avrebbero dovuto essere "desunti dal registro previsto dalle norme in vigore sotto la responsabilità dell'albergatore".

Ne consegue che le amministrazioni, oggi, non possono dolersi del fatto di non aver potuto controllare le fatture, in quanto, per il sistema delineato convenzionalmente, la verifica in vigenza del rapporto era comunque affidata al sindaco e quella successiva alla corrispondenza con il registro delle presenze, verificabile in

ogni momento e, quindi, anche dopo otto anni dalla esibizione del documento fiscale.

A tal proposito, anzi, il Collegio rileva che l'unica eccezione che avrebbe potuto paralizzare il pagamento, e, quindi, far dubitare della sua certezza, è proprio quella di avvenuti controlli all'epoca dei fatti con esiti difformi dal dichiarato ovvero la mancata corrispondenza tra gli importi fatturati e quelli derivanti dal prezzo stabilito in convenzione rispetto alle presenze documentate nel registro delle presenze.

Nulla di tutto questo viene eccepito dalle parti, e segnatamente dal Sindaco del Comune che operativamente avrebbe dovuto procedere a tutte queste verifiche, per cui, in conclusione, il Collegio ritiene che non vi possa esservi dubbio sulla corrispondenza al vero degli importi rappresentati nelle fatture e richiesti con il decreto ingiuntivo in esame.

In conclusione, il Collegio ritiene che le amministrazioni intimate non colgano nel segno quando eccepiscono l'insussistenza della certezza, liquidità ed esigibilità del credito, posto che, oltre ai rilievi sopra evidenziati, la stessa convenzione conferisce dette caratteristiche prevedendo il pagamento "entro trenta giorni dalla presentazione della fattura" (art. 6).

In altri termini, come sarà meglio precisato, nel caso in cui un accordo stipulato tra un'amministrazione ed un soggetto privato stabilisca l'obbligo dell'ente di saldare gli importi fatturati

entro un termine prefissato dalla data di ricevimento della fattura, il credito della struttura privata diventa certo, liquido ed esigibile alla scadenza di tale termine (T.A.R. Abruzzo L'Aquila, 17 febbraio 2004, n. 134).

Con ulteriore censura, le Amministrazioni intimare asseriscono che manca il necessario presupposto della liquidità ed esigibilità del credito così come richiesto dall'art. 633 c.p.c., da provare, per altro, mediante prova scritta ai sensi del successivo art. 634 c.p.c.

Viene contestato, in sostanza, che la mera esibizione delle fatture da parte del creditore opposto nel periodo di interesse possa costituire la necessaria e sufficiente prova scritta richiesta dall'art. 634 c.p.c. al fine di ritenere ammissibile l'intervenuta pronuncia di ingiunzione di pagamento.

Il Collegio ritiene che ai fini della prova richiesta dalla legge per l'emissione del decreto ingiuntivo è sufficiente qualsiasi documento di sicura autenticità, anche non proveniente dal debitore o privo di efficacia probatoria assoluta, da cui risulti con certezza l'esistenza del diritto di credito fatto valere in giudizio (cfr. Cass., sez. II, 12-07-2000, n. 9232; Cass., sez. I, 24-07-2000, n. 9685).

In altri termini, ai fini dell'emanazione del decreto ingiuntivo, per prova scritta deve intendersi qualsiasi documento che, sebbene

privo di efficacia probatoria assoluta, risulti attendibile in ordine all'esistenza del diritto di credito azionato.

La produzione della fattura, esibita in giudizio in copia autentica, non contestata nei trenta giorni successivi, può supportare il provvisorio provvedimento di ingiunzione, posto che è la stessa convenzione che collega all'esibizione del detto documento contabile non contestato il pagamento del credito maturato.

Ciò chiarito, è da ritenere che ove si instanti il giudizio di opposizione, a cognizione piena, il creditore possa provare il suo credito indipendentemente dalla legittimità, validità ed efficacia del provvedimento monitorio.

Allo stesso modo il debitore può dimostrare la insussistenza del preteso diritto (cfr Cass., sez. I, ult. cit.).

Deriva che, ove contestata, la completezza della documentazione esibita va accertata nel successivo giudizio di opposizione, ove non solo è possibile l'integrazione documentale, con efficacia retroattiva, mediante nuove prove rispetto a quelle prodotte nella fase monitoria (cfr. Cass., sez. lav., 09-10-2000, n. 13429), ma, a fortiori, la valutazione di tutti quegli atti o documenti già rilevanti e presenti, seppur non versati in giudizio, al momento della richiesta di ingiunzione di pagamento.

Detto giudizio, infatti, come nel caso di specie, diventa rilevante non solo al fine di acclarare definitivamente la

sufficienza della esibizione documentale, ma anche per chiarire se il credito, viste le particolari prescrizioni contenute nella convenzione, sia senza dubbio fornito dei requisiti di certezza e liquidità.

E' da ritenere, infatti, che l'opposizione a decreto ingiuntivo dia luogo ad un ordinario giudizio di cognizione sulla domanda proposta dal creditore con il ricorso per ingiunzione, sicché - salvo che non si tratti di sentenza di rigetto totale della opposizione - la relativa decisione, da adottare in base a tutti gli elementi offerti dalle parti, è destinata a sostituirsi all'originario provvedimento, che, quindi, viene automaticamente *meno (cfr. Cass., sez. lav., 01-12-2000, n. 15339; Cass., sez. II, 01-12-2000, n. 15378).

In conclusione, con l'opposizione a decreto ingiuntivo si instaura un normale procedimento di cognizione, nel quale il creditore opposto può produrre nuove prove ad integrazione di quelle già offerte nella fase monitoria ed il giudice non valuta soltanto la sussistenza delle condizioni e della prova documentale necessarie per l'emanazione della ingiunzione, ma la fondatezza (e le prove relative) della pretesa creditoria nel suo complesso, con la conseguenza che l'accertamento dell'esistenza del credito travolge e supera le eventuali insufficienze probatorie riscontrabili nella fase monitoria (cfr. Cassazione civile, sez. II, 21 maggio 2004, n. 9927).

Dall'analisi degli atti versati risulta che il creditore opposto ha prodotto il registro delle fatture in sospeso, regolarmente vidimato e numerato, da dove risultano le sette fatture per cui è ricorso.

Detto documento contabile, unitamente alle fatture già prodotte in sede di richiesta di decreto ingiuntivo, alla sostanziale non contestazione degli importi e della prestazione del servizio (quanto meno da parte del Sindaco, organo deputato, secondo la convenzione, a siffatti compiti) ed alla ammissione che le fatture riguardano il periodo 1.11.1991 - 7.5.1992, data, quest'ultima, di riconsegna della struttura (cfr. ricorso in opposizione al d.i. del Sindaco di Augusta, pag. 6), conducono ad un giudizio di assoluta verosimiglianza del credito, negato, si ribadisce, soltanto per l'asserito errore di intestazione delle fatture e per il riferimento delle stesse al provvedimento di requisizione, in luogo della frattanto intervenuto accordo.

Il Collegio, però, ha già chiarito sul punto che la convenzione è espressiva del contenuto discrezionale del medesimo atto di requisizione e che, quindi, destinatario dell'obbligo di pagamento avrebbe dovuto essere, in effetti, il sindaco in quanto soggetto emanante il provvedimento e sottoscrittore della convenzione. Il riferimento al Comune delle fatture, unitariamente considerato alla nota di trasmissione delle stesse (ove, come chiarito, vi è il riferimento al provvedimento ablatorio) depone per la chiara

indicazione di detto soggetto, pur sempre incardinato nel Comune anche quando agente nella qualità di ufficiale di governo (come insegna la copiosa giurisprudenza sulla sufficienza della notifica di un atto presso la casa comunale anche quando il sindaco agisce in detta veste governativa), quale destinatario dell'azione del creditore, il quale, in effetti, ha richiesto il decreto ingiuntivo in maniera indiscriminata nei confronti di tutti i soggetti attualmente impegnati nel presente giudizio.

Tanto appare, in conclusione, sufficiente per ritenere come provato il credito e per ritenere fondata la richiesta di pagamento.

V. Con ulteriore motivo di opposizione, le amministrazioni intimata hanno eccepito la prescrizione del credito, posto che il ricorrente solo il 20.1.2000 (cfr. pag. 5 del ricorso del Sindaco di Augusta) avrebbe formalizzato la richiesta di pagamento, allegando le relative fatture. In altri termini, considerato che il credito dovrebbe relazionarsi ad un contratto di locazione, l'azione, ai sensi dell'art. 2948 n. 3 cod. civ., si sarebbe prescritta nel termine quinquennale.

Il Collegio, intanto rileva, che il creditore opposto ha esibito una raccomandata, a firma del legale che lo rappresenta anche nel presente giudizio, notificata il 4.5.1994 al sindaco del comune di Augusta, ove, per altro viene indicato il credito, ancora da fatturare, oggetto del presente giudizio.

Al riguardo, è da ritenere che non può escludersi che l'atto interruttivo della prescrizione possa essere compiuto anche da un soggetto diverso dall'interessato, il quale agisca però in nome e per conto di quest'ultimo in base ad apposito incarico e nei confronti del controinteressato (cfr. Cassazione civile, SEZIONE II, 7 maggio 1987, n. 4230).

Decorso un termine ulteriore al quinquennio è stato introdotto presso il giudice ordinario ricorso per decreto ingiuntivo nei confronti del Comune, in persona del sindaco, per lo stesso credito. Il conseguente provvedimento monitorio è stato notificato sempre al medesimo comune in persona del sindaco il 5.5.2000.

Consegue che solo la configurabilità di una prescrizione decennale può sostenere le ragioni del creditore opposto.

In tal senso, quest'ultimo ha osservato che non può trovare applicazione la prescrizione quinquennale di cui all'art. 2948 n. 3 cod. civ., posto che il rapporto de quo non sarebbe configurabile come dipendente da un rapporto di locazione, ma accessivo ad un provvedimento autoritativo, regolato convenzionalmente solo in ordine al quantum debeatur ed alle modalità di pagamento.

Consequirebbe l'applicabilità dell'art. 2946 cod. civ. e, quindi, l'estinzione del diritto per prescrizione decennale.

La tesi, per quanto sostenuto sub I in ordine alla sussistenza di detto rapporto di accessorietà, va condivisa.

Consegue che, nonostante il tempo trascorso tra la maturazione del credito (novembre 1991 - maggio 1992) e la formalizzazione delle fatture avvenuta il 20.1.2000, non essendo trascorso il periodo decennale, l'eccezione va disattesa.

Occorre precisare che, come chiarito nella premessa, l'evento interruttivo si è consolidato soltanto in capo al sindaco del comune di Augusta, per cui l'eccezione sopra indicata, in quanto frapposta anche dalla difesa erariale a sostegno delle ragioni del Ministero dell'Interno e della Presidenza del Consiglio, va indagata, in quanto mossa anche da dette amministrazioni.

Il Collegio deve concordare con quanto richiamato dal creditore opposto, circa l'infondatezza dell'eccezione, per due ordini di motivi.

L'atto interruttivo, intanto, si è rivolto nei confronti del sindaco, unico soggetto che ha emanato l'atto autoritativo e che concretamente ha stipulato la convenzione.

Inoltre, pur a voler rappresentare un'ipotesi di obbligazione "solidale", interviene a regolare la materia l'art. 1310 cod. civ., che, al primo comma, sancisce che l'atto con il quale il creditore interrompe la prescrizione contro uno dei debitori in solido ha effetto riguardo agli altri debitori.

Consegue che anche detto motivo di opposizione è da rigettare, siccome infondato.

VI. In conclusione, i ricorsi vanno respinti e, per l'effetto, va confermato il D.I. n. 295/02 del 23.7.2002 reso dal Giudice Delegato della Sezione Seconda di questo Tribunale.

Ricorso n. 628/03.

Con il ricorso in esame, il creditore opposto, stante la resa esecutività del decreto ingiuntivo n. 295/02, ha chiesto che le amministrazioni si conformassero alla decisione monitoria e cautelare (giusta ordinanza n. 2575/02 di questo Tribunale, che ha negato la sospensione della esecuzione del d.i.), con la conseguente nomina di un commissario ad acta.

Questo stesso Collegio, con ordinanza n. 351/03, ha compiutamente argomentato in ordine alla possibilità di rendere l'esecuzione di un decreto ingiuntivo opposto, ma provvisoriamente esecutivo.

La decisione, cui si rinvia per tutte le argomentazioni prospettate, è stata confermata dal Giudice di seconde cure.

Senonché, la Presidenza del Consiglio - Dipartimento della Protezione civile, in esecuzione delle dette decisioni, ha corrisposto soltanto la sorte capitale e gli interessi legali a decorrere dalla data di emissione della fatture (aprile 2000).

Stante il consequenziale incidente di esecuzione sollevato sempre nel medesimo ricorso in esame (volto al riconoscimento, invece, degli interessi a decorrere dalla data di prestazione o, in subordine, della messa in mora fatta risalire al 4.5.1994), va

confermato quanto diffusamente ritenuto con ordinanza n. 653/2003 del 22 aprile 2004 da questo stesso Collegio.

Come appena precisato, la questione posta in questa fase del giudizio concerne l'esigibilità del credito, ritenuta dal creditore opposto operante sin dalla della prestazione o, in subordine, da quella di esibizione delle fatture relative alle prestazioni di cui si chiede il pagamento.

Con la predetta decisione, il medesimo Collegio ha avuto occasione di chiarire che la somma di danaro richiesta, per poter generare interessi c.d. "corrispettivi o compensativi", ex art. 1282 c.c., necessita, oltre la liquidità del credito, anche l'"esigibilità" dello stesso.

Nel caso di specie, detto ultimo requisito difetta prima dell'emissione dei documenti fiscali, in quanto, come già chiarito, la convenzione per l'alloggiamento regolante il rapporto tra le parti, per quanto previsto espressamente dall'art. 6, stabilisce che "per il pagamento degli importi dovuti, l'albergatore emette fattura mensile sulla base della presenza effettiva delle persone ospitate nell'albergo e delle stanze occupate" e che "la fattura, unitamente all'elenco delle persone alloggiate in albergo, indicherà le giornate di presenza dei sinistrati, l'importo dovuto ed, in genere, ogni altro dato utile" ed, infine, che "il sindaco provvederà al pagamento di quanto

dovuto all'albergatore entro trenta giorni dalla presentazione della fattura".

Ciò premesso, il Collegio ha precisato che per il danno generato dal ritardato pagamento di una somma di denaro, la liquidazione, ex art. 1224 c.c., diventa necessitata ove vi sia stato atto di costituzione in mora, da ritenere imprescindibile nel caso in cui debitrice sia una pubblica amministrazione, posto che le disposizioni sulla contabilità pubblica - secondo le quali i pagamenti delle pubbliche amministrazioni si effettuano presso gli uffici di tesoreria delle amministrazioni debtrici - costituiscono un'esplicita deroga al precetto di cui all'art. 1182 comma 3 c.c., a mente del quale l'obbligazione avente ad oggetto una somma di denaro va adempiuta al domicilio del creditore.

In altri termini, stante la natura "querabile" del credito, il ritardo nel pagamento da parte dell'amministrazione non comporta la spettanza di interessi moratori ai sensi dell'art. 1224 c.c. in mancanza della costituzione in mora eseguita ai sensi dell'art. 1219 c.c. (cfr. T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 2 maggio 2003, n. 4310; Cassazione civile, sez. I, 23 aprile 2002, n. 5916).

Il ricorrente, nell'aprile 1995, sia pure in maniera generica, non si è sottratto a detto onere, per cui, in assenza di diversa espressa disposizione contrattuale, l'Amministrazione avrebbe dovuto corrispondere gli interessi legali sin dall'atto significatorio.

Tuttavia, come chiarito in premessa, le parti, convenzionalmente, hanno stabilito di far decorrere il termine del pagamento degli importi dovuti dalla "presentazione della fattura", momento, questo, che non solo radica la sussistenza del credito, ma che, in assenza di altra espressa diversa disposizione pattizia, consolida il diritto al pagamento, trasformando il credito in "liquido ed esigibile".

In altri termini, il creditore non avrebbe dovuto limitarsi ad intimare il pagamento, ma, di più, in ossequio alla precisa norma contrattuale, avrebbe dovuto allegare la fatturazione relativa alle prestazioni effettuate in favore del Sindaco del Comune di Augusta.

Consegue, conclusivamente, che, correttamente, l'Amministrazione ha ritenuto di dover corrispondere gli interessi dalla data in cui a detta esibizione il ricorrente ha proceduto.

.....

In conclusione, va disposto il rigetto delle opposizioni introdotte con il ricorso n. 2491/02, mentre va accolto il ricorso n. 628/03, limitatamente a quanto già disposto con ordinanza n. 651/03, mentre va rigettata, conformemente all'ordinanza n. 653/04, la domanda di esecuzione sugli interessi, che vanno riconosciuti dal dì della emissione e comunicazione delle fatture al Comune di Augusta

Quanto alle spese del giudizio, stante anche il parziale rigetto del ricorso n. 628/2003, vanno confermate le sole spese e gli onorari di giudizio liquidati per il decreto ingiuntivo opposto, mentre si dispone la compensazione per il resto.

P.Q.M.

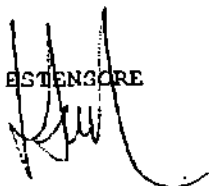
Il Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia - Sezione staccata di Catania - Sezione Seconda -, riuniti i ricorsi in epigrafe, rigetta le opposizioni introdotte con il ricorso n. 2491/2002 al decreto ingiuntivo n. 295/2002, che, per l'effetto, viene confermato; quanto al ricorso n. 628/2003, conferma le ordinanze n. 651/03 e 653/04 e, per l'effetto, accoglie il gravame limitatamente alla domanda sulla sorte capitale, mentre rigetta quella sugli interessi, così come stabilito nella parte motiva.

Liquida a favore del creditore opposto le spese per onorari e spese di giudizio nella misura stabilita nell'indicato decreto ingiuntivo, pari a complessivi Euro 1.985/05 (millenovecentottantacinque/05). Compensa per il resto.


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

Così deciso in Catania nelle Camere di Consiglio del
20.7/28.9/12.10.2004.

L'ESTENSORE



IL PRESIDENTE



Depositata nella Segreteria

del T.A.R.S. - Sez. di Catania

Oggi, 27 OTT. 2004

IL DIRETTORE DELLA 2^a SEZ.

Caricelli