

25768/08



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONI UNITE CIVILI

Oggetto

- CONTRIBUTI
ALL'INDUSTRIA -
GIURISDIZIONE -

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. VINCENZO CARBONE - Primo Presidente -
Dott. GIOVANNI PRESTIPINO - Presidente di Sezione -
Dott. FRANCESCO FELICETTI - Rel. Consigliere -
Dott. RENATO RORDORF - Consigliere -
Dott. ALDO DE MATTEIS - Consigliere -
Dott. ALFONSO AMATUCCI - Consigliere -
Dott. EMILIO MALPICA - Consigliere -
Dott. FILIPPO CURCURUTO - Consigliere -
Dott. PAOLO D'ALESSANDRO - Consigliere -

R.G.N. 10782/2006

Cron. 25768

Rep. 6960

Ud. 07/10/2008

PU

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 10782-2006 proposto da:

FALLIMENTO CALABROTUBI S.P.A., in persona del Curatore fallimentare, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA G. PIERLUIGI DA PALESTRINA 19, presso lo studio dell'avvocato PROSPERETTI MARCO, che lo rappresenta e difende, giusta delega a margine del ricorso;

- ricorrente -

contro

MINISTERO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE;

- intimato -

avverso la sentenza n. 3753/2005 della CORTE D'APPELLO
di ROMA, depositata il 12/09/2005;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 07/10/2008 dal Consigliere Dott. FRANCESCO
FELICETTI;

udito l'Avvocato Marco PROSPERETTI;

udito il P.M. in persona dell'Avvocato Generale Dott.
DOMENICO IANNELLI, che ha concluso per l'accoglimento
del ricorso.



Svolgimento del processo

1 Il Fallimento Calabrotubi ha proposto ricorso per cassazione, con atto notificato il 5 aprile 2006 al Ministero per le Attività Produttive, avverso la sentenza 12 settembre 2005, n. 3753 della Corte di appello di Roma esponendo quanto segue.

Nel 1977 la s.p.a. Calabrotubi, in vista della realizzazione di uno stabilimento per la produzione di carpenteria metallica e condotte industriali presso Crotone, chiese alla Cassa per il Mezzogiorno un contributo in conto capitale ed in conto interessi. Tale richiesta fu accolta parzialmente con provvedimento del 26 febbraio 1979, con il quale fu concesso un contributo in conto capitale di lire 769.240.000 e un finanziamento a tasso agevolato di lire 1.190.000.000. Essendosi rese necessarie spese ed opere non previste la Calabrotubi iscrisse cinque riserve. I contributi non furono né tempestivamente né integralmente pagati e il collaudo avvenne con oltre quattro anni di ritardo. Il saldo del contributo in conto capitale non fu corrisposto, rimanendo la società, per tale titolo, in credito di lire 153.848.000.

Essendo la società nel frattempo fallita, il Fallimento Calabrotubi, con citazione 29 settembre 1993, convenne dinanzi al tribunale di Roma l'Agenzia per la Promozione del Mezzogiorno e successivamente, con atto 22 marzo 1994, quali successori dell'Agenzia, il Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato e il Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica, chiedendone la condanna al pagamento di lire 750.009.000,

nonché chiedendo l'ammissione a mutuo e contributo di lire 2.898.206.565. Il tribunale, con sentenza 27 gennaio 2003, condannò il Ministero delle attività produttive (nuova denominazione della parte convenuta) al pagamento di euro 1.294.662,28 oltre interessi.

Il Ministero delle Attività Produttive propose appello, riproponendo, fra l'altro, l'eccezione di difetto di giurisdizione già prospettata in primo grado. Il Fallimento Calabrotubi propose a sua volta appello incidentale, in relazione alla mancata liquidazione del maggior danno ex art. 1224 cod. civ. La Corte di appello di Roma, con sentenza 12 settembre 2005, dichiarò il difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

Con il ricorso a questa Corte, avverso detta sentenza, il Fallimento Calabrotubi propone tre motivi di gravame. La parte intimata non ha depositato difese. La parte ricorrente ha anche depositato memoria.

Motivi della decisione

1 Con il primo motivo si denunciano la violazione dei principi sul riparto di giurisdizione (artt. 102, 103, 111 e 113 Cost.; art. 2 legge n. 2248 del 1865 all. E; art. 27 e 29 R.D. n. 1054 del 1924; art. 7 legge n. 1034 del 1971), nonché degli artt. 2909 c.c. e 386 c.p.c. e vizi motivazionali. Si premette al riguardo che la sentenza impugnata ha ritenuto che, avendo questa Corte deciso con sentenza 9 novembre 1992, n.12074 la controversia fra le stesse parti, relativa alla sospensione della liquidazione del saldo del contributo in conto capitale, nonché alla revoca parziale delle agevolazioni

concesse, la devoluzione della controversia al giudice amministrativo costituirebbe oggetto di una pronuncia avente valore di giudicato fra le parti. Si deduce in proposito che, in effetti, la menzionata sentenza (avente forza di giudicato) si sarebbe limitata a stabilire che il beneficiario del contributo in conto capitale a norma dell'art. 69 del T.U. n. 218 del 1978, non è titolare di un diritto soggettivo alla sua erogazione, ma di un interesse legittimo tutelabile dinanzi al giudice amministrativo. Ciò, peraltro, in relazione a "fattispecie giuridica completamente diversa" a quella in esame, essendo stato statuito che la Calabrotubi vantava una posizione d'interesse legittimo in relazione all'ottenimento del saldo del contributo in conto capitale. Nel caso oggetto della suddetta sentenza, infatti, la causa aveva ad oggetto la deliberazione (del 23 novembre 1985) con la quale il Commissario del Governo per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, dopo l'esito favorevole del collaudo, aveva subordinato la liquidazione del saldo del contributo in conto capitale già concesso all'accertamento della situazione economica e produttiva della Calabrotubi, cosicché la posizione di quest'ultima era d'interesse legittimo, richiedendo la liquidazione finale del contributo un atto di natura provvedimentoale. Nel caso di specie, viceversa, la posizione azionata sarebbe di diritto soggettivo, avendo ad oggetto la corresponsione dell'integrazione del contributo, prevista da norme di legge e di regolamento e, pertanto, in relazione alla fattispecie in questione non vi sarebbe alcun giudicato, non facendo

stato la sentenza sulla giurisdizione in ordine a qualsiasi rapporto intercorso fra le parti, ma solo in relazione alle pretese qualificabili come interessi legittimi.

Il motivo è infondato.

Le sentenze sulla giurisdizione, rese sia in sede di regolamento di giurisdizione sia in sede di ricorso ordinario da questa Corte - alla quale per la sua funzione istituzionale di organo regolatore della giurisdizione spetta di adottare decisioni dotate di efficacia esterna (cosiddetta efficacia panprocessuale) - hanno efficacia anche nei successivi processi fra le stesse parti aventi il medesimo oggetto (*ex multis* Cass. SS.UU. 27 giugno 2005, n. 13768).

La sentenza delle SS.UU. di questa Corte 9 novembre 1992, n. 12074, secondo quanto emerge dalla esposizione in fatto in essa contenuta, ha statuito in ordine alla giurisdizione con riferimento alla "liquidazione del saldo del contributo in conto capitale". Al riguardo tale sentenza ha affermato che "la posizione giuridica fatta valere in giudizio dalla società Calabrotubi ha natura d'interesse legittimo, perché anche l'erogazione finale del contributo in conto capitale previsto dall'art. 69 del D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218 comporta uno specifico provvedimento, con cui si esprime - e, allora soltanto, negli effetti costitutivi di un diritto di credito si esaurisce - il permanente potere di amministrazione della sovvenzione che la legge conferisce alla Cassa".

Tale statuizione fa stato anche nel presente giudizio riguardo

alla domanda di liquidazione del saldo. Ed unicamente in tali termini deve ritenersi che la sentenza impugnata abbia statuito, avendo affidato ad altra motivazione il diniego della giurisdizione sulle ulteriori domande formulate dalla controparte. Con la conseguente infondatezza del motivo.

2 Con il secondo motivo si denunciano ancora la violazione dei principi sul riparto di giurisdizione (artt. 102, 103, 111 e 113 Cost.; art. 2 legge n. 2248 del 1865 all. E; art. 27 e 29 R.D. n. 1054 del 1924; art. 7 legge n. 1034 del 1971), nonché vizi motivazionali. Si deduce che la Corte di appello, con totale mancanza di motivazione, avrebbe affermato la giurisdizione del giudice amministrativo anche relativamente alle domande relative "all'integrazione del contributo in relazione ad una pluralità di profili diversi", senza distinguere fra pretese ad integrazioni del contributo, aventi consistenza d'interesse legittimo, e le diverse "pretese economiche previste dai regolamenti, dai disciplinari di concessione e dalla legge", che hanno consistenza di diritti soggettivi. In proposito si precisa che il giudizio aveva ad oggetto due distinte domande, "una relativa alla corresponsione del saldo del contributo già riconosciuto come dovuto dal giudice amministrativo; l'altra attinente alle maggiori somme che spettavano alla società sulla base del disciplinare di concessione, nonché per espresse disposizioni normative e regolamentari". Secondo la parte ricorrente la prima rientrava nella giurisdizione del giudice ordinario trattandosi di somma dovuta e non erogata, la seconda in

quanto non si trattava di somme dovute discrezionalmente ma di diritti di credito aventi la consistenza di diritti soggettivi.

Con il terzo motivo si denunciano la violazione dei principi sul riparto di giurisdizione (artt. 102,103,111 e 113 Cost.; art. 2 legge n. 2248 del 1865 all. E; art. 27 e 29 R.D. n. 1054 del 1924; art. 7 legge n. 1034 del 1971), in relazione alla falsa applicazione delle regole di ermeneutica con riferimento all'art. 112 c.p.c., nonché vizi motivazionali. Si premette al riguardo che la sopra menzionata sentenza n. 12074 del 1992 di questa Corte non fa stato fra le parti riguardo alle situazioni qualificabili come diritti soggettivi, e le situazioni azionate nella causa in esame hanno consistenza di diritti soggettivi. Ciò discenderebbe, secondo il ricorrente, per quanto concerne la revisione prezzi, dalla circostanza che essa è prevista espressamente dal D.M. 22 gennaio 1977, che all'art. 8 elenca quale oggetto di agevolazioni, le "variazioni di spesa" derivanti da aumenti dei prezzi, così come dall'art. 24 del d.P.R. n. 218 del 1978, senza che in materia alla p.a. sia riservata alcuna discrezionalità. Quanto alle altre voci di credito, le maggiori spese dovute al maggior costo delle opere realizzate e non previste nel progetto approvato, erano state tempestivamente comunicate come prescritto dall'art. 10 del D. M. su detto ed erano state ritenute necessarie in sede di collaudo, con la conseguenza che "all'accertamento della necessità della spesa consegue un proporzionale diritto di credito del soggetto ammesso al contributo". Quanto, infine, alle domande relative agl'interessi e

alla svalutazione monetaria, si tratterebbe di domande a contenuto risarcitorio, costituenti "per definizione pretese costituenti diritti soggettivi".

3 I due motivi vanno esaminati congiuntamente e sono entrambi infondati.

La Corte di appello ha affermato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario anche "relativamente alle ulteriori pretese avanzate da parte attrice e rivolte all'integrazione del contributo in relazione a una pluralità di profili diversi" sulla base dei principi giurisprudenziali già affermati da queste SS.UU. con le sentenze 22 luglio 2002, n. 10689 e 28 luglio 2004, n. 14169.

Con la prima di tali sentenze queste SS.UU. hanno ribadito in via generale il principio consolidato secondo il quale, nella materia *de qua* "il riparto di giurisdizione fra giudice ordinario e giudice amministrativo deve essere attuato distinguendo le ipotesi in cui il contributo o la sovvenzione sono riconosciuti direttamente dalla legge e alla p.a. è demandato esclusivamente il controllo in ordine all'effettiva sussistenza dei presupposti puntualmente indicati dalla legge stessa, da quelle in cui la legge attribuisce invece alla p.a. il potere di riconoscere l'ausilio, previa comparazione degli interessi pubblici e privati in relazione all'interesse pubblico primario, apprezzando discrezionalmente l'an il *quid* e il *quomodo* dell'erogazione".

Con la seconda sentenza è stato più specificamente statuito che il finanziamento per la realizzazione di un programma di

ristrutturazione industriale, ai sensi del disposto dell'art. 69 del D.P.R. n. 218 del 1978, non rientra nella prima ipotesi (di sovvenzione riconosciuta direttamente dalla legge sulla base di elementi puntualmente indicati, rispetto alla quale sussiste la giurisdizione del giudice ordinario), in quanto tale finanziamento non ha carattere vincolato, non è, cioè, collegato solamente alla presenza di condizioni predeterminate, ma presuppone una deliberazione della pubblica amministrazione all'esito di un apprezzamento discrezionale degli interessi pubblici alla cui tutela la normativa è finalizzata. Parimenti non ha carattere vincolato l'erogazione di un contributo maggiore rispetto a quello attribuito: con la conseguenza che le controversie attinenti all'integrazione del contributo e di ogni altro beneficio già attribuito devono ritenersi devolute alla giurisdizione amministrativa, non essendo configurabile al riguardo una posizione di diritto soggettivo del concessionario con un'estensione più ampia rispetto alle somme stanziare con il provvedimento concessorio (nello stesso senso, in via generale circa le domande relative a integrazione di contributi, vedansi: Cass. SS.UU. 20 maggio 2003, n. 7893; 11 maggio 1998, n. 4751; 23 aprile 1987, n. 3946).

Nella specie parte ricorrente aveva domandato integrazioni ai benefici concessi (contributo e mutuo agevolato) a seguito di maggiori spese che asseriva di avere dovuto sopportare per l'acquisto del terreno, per la progettazione e direzione dei lavori, per opere di maggior costo o non previste in contratto, nonché per

la sussistenza delle condizioni, ex art. 10, commi 4 e 5 della legge n. 183 del 1976 (ora art. 69 del D.P.R. n. 218 del 1978), per la maggiorazione di un quinto in relazione al tipo e alla localizzazione dell'impianto, con i relativi interessi.

Trattandosi di domande relative a provvedimenti di natura - alla stregua del disposto dell'art. 69 del D.P.R. n. 218 del 1978 - discrezionale, implicanti l'ampliamento dei benefici concessi, in mancanza di una delibera dell'amministrazione attributiva di tali benefici in relazione ai maggiori oneri finanziari, deve ritenersi che la pretesa della ricorrente, in applicazione dei suddetti principi, non è configurabile come posizione di diritto soggettivo in ordine alla corresponsione del maggiore importo richiesto, come correttamente ha ritenuto la Corte d'appello, con conseguente sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo.

Deve infine ritenersi rientri nella giurisdizione del giudice amministrativo la domanda di revisione prezzi riguardo alle somme ammesse a mutuo e contributo, risultando tale statuizione conseguente al giudicato sulla giurisdizione di cui alla su menzionata sentenza di questa SS.UU. 9 novembre 1992, n. 12074 la quale, devolvendo al giudice amministrativo la giurisdizione sul pagamento del saldo, gli ha devoluto, per connessione, anche ogni statuizione sulle maggiori somme eventualmente liquidabili a detto titolo, nonché el ritardato pagamento del saldo. —

4 Il ricorso deve essere, pertanto, rigettato e va dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo. Nulla va statuito sulle

spese, non avendo la parte ricorrente depositato difese.

P. Q. M.

La Corte rigetta il ricorso e dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo.

Così deciso in Roma il 7 ottobre 2008 nella camera di consiglio delle sezioni unite della Corte di cassazione.

Il Presidente

Vincenzo Ferraro

Il Consigliere

Giuseppe J. ...

IL CANCELLIERE
Giovanni Giambattista

[Signature]

Depositata in Cancelleria
oggi, **27 OTT. 2008**
IL CANCELLIERE
Giovanni Giambattista



[Signature]