

NO 874/08



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Oggetto

contributo per  
danni di guerra

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. Vincenzo CARBONE - Primo Presidente -

R.G.N. 7431/05

Dott. Paolo VITTORIA-Presidente di sezione -

10056/05

Dott. Roberto PREDEN - Presidente di sezione -

Cron. 10874

Dott. Fabrizio MIANI CANEVARI - Consigliere -

Rep. 2899

Dott. Maria Gabriella LUCCIOLI - Rel. Consigliere -

Ud. 08/04/08

Dott. Roberto Michele TRIOLA - Consigliere -

Dott. Antonio MERONE - Consigliere -

Dott. Renato RORDORF - Consigliere -

Dott. Alfonso AMATUCCI - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso proposto da:

VOLLERO MARIA ROSARIA, elettivamente domiciliata in

ROMA, CIRCONVALLAZIONE CLODIA 82, presso lo studio

dell'avvocato DE SANTIS GUIDO, che la rappresenta e

difende, giusta delega a margine del ricorso;

- *ricorrente* -

contro

2008 REGIONE LAZIO, MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE;

401 - *intimati* -



e sul 2° ricorso n° 10056/05 proposto da:

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI, in  
persona del legale rappresentante pro-tempore,  
domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso  
l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che lo rappresenta  
e difende ope legis;

**- controricorrente e ricorrente incidentale -**

**contro**

VOLLERO MARIA ROSARIA, REGIONE LAZIO;

**- intimati -**

avverso la sentenza n. 1823/04 della Corte d'Appello  
di ROMA, depositata il 19/04/04;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica  
udienza del 08/04/08 dal Consigliere Dott. Maria  
Gabriella LUCCIOLI;

uditi gli avvocati Guido DE SANTIS, SCINO,  
dell'Avvocatura Generale dello Stato;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore  
Generale Dott. Antonio MARTONE che ha concluso per la  
giurisdizione dell'ago.



## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione notificato il 16 e 17 febbraio 1998 Maria Rosaria Vollero conveniva dinanzi al Tribunale di Roma il Ministero dei Lavori Pubblici e la Regione Lazio chiedendone la condanna al pagamento della somma occorsa per la ricostruzione di due immobili di sua proprietà siti in Cassino e danneggiati dagli eventi bellici, in ordine ai quali, pur essendo intervenuta la necessaria autorizzazione all' esecuzione dei lavori, non era stato erogato il contributo previsto dalla legge.

Il Ministero e la Regione, costituitisi in giudizio, eccepivano il proprio difetto di legittimazione passiva e deducevano nel merito che a seguito dell' entrata in vigore della legge 30 dicembre 1991, n. 412 non potevano essere più erogate somme per contributi non deliberati in precedenza, come nel caso di specie.

Con sentenza del 10 ottobre 2000 il Tribunale rigettava la domanda, compensando tra le parti le spese di lite.

Proposto appello dalla Vollero ed appello incidentale dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con sentenza del 26 marzo - 19 aprile 2004 la Corte di Appello di Roma rigettava entrambe le impugnazioni, con compensazione delle spese del grado.

Osservava preliminarmente la Corte territoriale che andava disattesa l' eccezione del Ministero di carenza di legittimazione passiva, atteso che la pratica per la concessione dell' indennizzo per danni di guerra coinvolge valutazioni riservate, quanto alla materiale erogazione, a detta Amministrazione, tenuta a versare alle Regioni le somme da distribuire tra i richiedenti. Quanto al merito, rilevava che l' art. 2

*2000*



della legge 30 dicembre 1991, n. 412 ha operato un discrimine tra indennizzi già concessi ed indennizzi da concedere, prevedendo per quelli già deliberati, ma non ancora erogati, una riduzione dei relativi stanziamenti per adeguarli alle pratiche ancora in corso, e sopprimendo per quelli non ancora concessi ogni diritto dei soggetti danneggiati dagli eventi bellici. E poiché nella specie la stessa Vollero aveva riconosciuto che la concessione dell' indennizzo non era stata deliberata, ed aveva anzi tentato di assimilare alla non intervenuta concessione l' autorizzazione all' esecuzione dei lavori rilasciata dalla Regione, andava confermata la decisione del primo giudice di esclusione del diritto al contributo stesso.

Avverso tale sentenza ha proposto ricorso per cassazione la Vollero deducendo un solo motivo.

Il Ministero delle Infrastrutture ha resistito con controricorso ed ha a sua volta proposto ricorso incidentale condizionato affidato a due motivi ed illustrato con memoria.

Con ordinanza del 13 luglio 2007 la terza sezione di questa Corte ha disposto la trasmissione degli atti al Primo Presidente per l' assegnazione a queste Sezioni Unite, prospettando la configurabilità di una questione di giurisdizione sulla base della circostanza - accertata dal giudice di merito e non contestata dalla ricorrente - che nessuna deliberazione in ordine alla concessione dell' indennizzo era stata adottata dalla Pubblica Amministrazione.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Va innanzi tutto disposta la riunione del ricorso principale e di quello incidentale, ai sensi dell' art. 335 c.p.c.

*J. Acciari*



La questione di giurisdizione sollevata di ufficio nell' ordinanza n. 15715 del 1997 dalla terza sezione di questa Corte - cui è conseguita la rimessione degli atti a queste Sezioni Unite - non ha ragione di essere posta, atteso che sulla giurisdizione del giudice ordinario si è formato il giudicato.

Ed invero il Tribunale di Roma ebbe espressamente a dichiarare nella propria sentenza la giurisdizione del giudice ordinario e tale declaratoria, non impugnata da alcuno, ha acquisito la forza del giudicato.

Con l' unico motivo del proprio ricorso la Vollero, denunciando violazione e falsa applicazione dell' art. 2 della legge 30 dicembre 1991, n. 412 e dell' art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, deduce che alle ipotesi fatte salve dall' art. 2 della citata legge n. 412 del 1991 di avvenuta concessione dell' indennizzo o del contributo al momento della sua entrata in vigore devono equipararsi quelle, non espressamente previste, in cui il procedimento per la concessione dell' indennizzo o del contributo non si è concluso, ma è già intervenuta l' autorizzazione all' esecuzione dei lavori. Osserva al riguardo che la diversa interpretazione recepita nella sentenza impugnata finisce con il far ricadere sul proprietario il pregiudizio causato dalla lentezza dell' Amministrazione. Rileva altresì che ai sensi dell' art. 2 della legge n. 241 del 1990 detta Amministrazione è tenuta a concludere il procedimento con l' adozione di un provvedimento espresso.

Il motivo è infondato.

Come ha ricordato la sentenza impugnata, l' art. 2 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, in materia di finanza pubblica, ha disposto al

*Luca...*



primo comma che *a decorrere dall' anno finanziario 1992 cessa la concessione di indennizzi e di contributi per danni di guerra di cui alla legge 27 dicembre 1953, n. 968*, ed ha previsto al secondo comma che *i relativi stanziamenti autorizzati annualmente dall' art. 56 della legge 27 dicembre 1953, n. 968 sono conseguentemente ridotti per adeguarli alle effettive esigenze connesse alla erogazione delle rate di indennizzi e contributi già concessi ai sensi della predetta legge*: il discrimine segnato da tale disciplina ai fini della erogazione di indennizzi e contributi è chiaramente segnato dalla intervenuta delibera di concessione degli stessi anteriormente all' inizio dell' anno finanziario 1992, così da doversi escludere ogni interpretazione, contrastante con il preciso disposto normativo, volta a superare il presupposto richiesto della esistenza di una concessione adottata in detti limiti temporali.

Nella specie è rimasto accertato in giudizio che il contributo richiesto non venne concesso nei tempi previsti, e che anzi al momento della proposizione della domanda il relativo procedimento amministrativo era ancora in corso. Né può essere seguita la ricorrente nel tentativo di equiparare il provvedimento di autorizzazione ad iniziare le opere a quello conclusivo del procedimento per la concessione del contributo stesso: tale assunto trova evidente smentita, oltre che nella diversa natura e funzione dei due atti, nel chiaro disposto dell' art. 27, comma 4, della legge 25 giugno 1949, n. 409 - contenente norme per agevolare la ricostruzione delle abitazioni distrutte dagli eventi bellici e per l' attuazione dei piani di ricostruzione - ai sensi del quale l'

*la sentenza*



autorizzazione ad iniziare le opere può essere accordata anche in pendenza della istruttoria per la concessione del contributo.

Ogni ulteriore questione proposta nel ricorso principale resta logicamente assorbita, così come va dichiarato assorbito il ricorso incidentale condizionato.

Ricorrono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di questo giudizio di cassazione.

P.Q.M.

La Corte di Cassazione, a sezioni unite, riunisce i ricorsi; rigetta il ricorso principale e dichiara assorbito l' incidentale. Compensa le spese.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio delle sezioni unite civili l' 8 aprile 2008.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

*Gianni Lucciolini*

IL CANCELLIERE  
Giovanni Giambattista

*[Signature]*

IL PRESIDENTE

*Vincenzo*

Depositata in Cancelleria  
oggi 30 APR. 2008  
IL CANCELLIERE  
Giovanni Giambattista

*[Signature]*