

A sostegno della soluzione accolta è stato infine rilevato che, finché dura il termine di esenzione, non si può esaminare se allo scopo statutario si sia data concreta attuazione, mentre, una volta superato il decennio, il beneficio cessa di operare a prescindere dalla realizzazione dello scopo sociale e dall'operatività di un qualsiasi meccanismo decadenziale, che, comunque, non potrebbe mai legittimare un diritto della finanza al recupero di una imposta in realtà mai dovuta.

Che quelli sopra delineati siano i connotati del beneficio in questione, risulta anche dal raffronto dell'art. 14 l. 717/65 (contenente la disciplina degli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno) con l'art. 8 l. 29 luglio 1957 n. 635, modificato dalla l. 22 luglio 1966 n. 614 (recante disposizioni integrative della l. 10 agosto 1950 n. 647 per l'esecuzione di opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia settentrionale e centrale), nel quale ultimo, coerentemente con l'epigrafe della legge (che ne rivela la ratio), si richiede, ai fini della esenzione, di durata decennale, da ogni tributo diretto sul reddito e della determinazione del *dies a quo* del periodo di esenzione, l'inizio dell'attività. La diversa *voluntas legis*, che il testo normativo esprime, è peraltro giustificata dalla considerazione che essendo questo riferito alle imprese artigiane e alle piccole e medie imprese (cioè a quelle che non assumono, di regola, veste societaria), per esse l'inizio dell'attività costituisce il momento in cui la esistenza del soggetto-imprenditore si manifesta, così come per le società quel momento è rappresentato dalla costituzione dell'ente.

Il ricorso va, pertanto, rigettato. (Omissis)

## I

**CORTE DI CASSAZIONE; Sezioni unite civili; sentenza 28 gennaio 1984, n. 673; Pres. GAMBogi, Est. CRUCIANI, P. M. MICCIO (concl. conf.); Comune di Napoli (Avv. GALASSI, GLEJESSES) c. Soc. S.p.e.m.e. (Avv. SORRENTINO, MONTUORI). Conferma Cons. Stato, sez. V, 19 ottobre 1976, n. 1292.**

**Giustizia amministrativa — Giudizio di ottemperanza — Scelta dei mezzi idonei — Questione di giurisdizione — Insussistenza (R.d. 26 giugno 1924 n. 1054, t.u. sul Consiglio di Stato, art. 27, n. 4).**

**Giustizia amministrativa — Giudizio di ottemperanza — Nomina di commissario « ad acta » — Questione di giurisdizione — Insussistenza.**

*È inammissibile il ricorso per cassazione contro la decisione che il Consiglio di Stato ha emesso in sede di giudizio per l'ottemperanza al giudicato, basato sul motivo (non attinente ai limiti esterni della giurisdizione) che l'amministrazione aveva già adottato un provvedimento di esecuzione. (1)*

(1) Per la giurisprudenza della Cassazione relativa ai limiti di ammissibilità del ricorso « per motivi attinenti alla giurisdizione » contro le decisioni del Consiglio di Stato, v., da ultimo, per quel che concerne la casistica, sent. 20 luglio 1983, n. 4990, *Foro it.*, 1983, I, 2115, con nota di C.M. BARONE, che ha dichiarato inammissibile il ricorso contro la decisione con la quale il Consiglio di Stato aveva riconosciuto la inscindibilità degli impugnati provvedimenti di determinazione delle tariffe telefoniche, e aveva dichiarato l'efficacia *erga omnes* dell'annullamento di essi che aveva pronunciato; sent. 9 maggio 1983, n. 3145, *ibid.*, 1792, con nota di richiami, che ha dichiarato inammissibile il ricorso contro una decisione del Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana, basato sulla affermazione della erroneità del riconoscimento, da questa compiuto nei confronti del ricorrente, della titolarità di un interesse legittimo.

Sul problema dell'ammissibilità del ricorso per l'ottemperanza al giudicato, quando l'amministrazione non sia rimasta inerte, ma abbia emanato provvedimenti di esecuzione, la giurisprudenza del giudice amministrativo è oscillante: v. il quadro descritto nella nota di richiami a T.A.R. Lazio, sez. II, 3 giugno 1981, n. 483, *id.*, 1982, III, 297, che ha adottato la soluzione estrema, secondo la quale il giudizio di ottemperanza sarebbe la sola sede in cui si può sindacare la legittimità di quei provvedimenti, sotto qualsiasi profilo, ossia tanto per il loro contrasto col giudicato, che per altri vizi loro propri. Ma la tendenza giurisprudenziale dominante è ben più restrittiva circa l'ammissibilità del ricorso per l'ottemperanza, in presenza di provvedimenti espliciti dell'amministrazione, consentendolo solo quando questi non appaiano concludentemente preordinati all'esecuzione del giudicato: così sembra essersi orientata anche l'adunanza plenaria, con la decisione 3 dicembre 1982, n. 18, *id.*, 1983, III, 130, con nota di richiami, che però ha dichiarato ammissibile il ricorso per l'ottemperanza a causa del carattere preparatorio e istruttorio degli atti emanati, e dunque non presenta quel significato

*È inammissibile il ricorso per cassazione contro la decisione che il Consiglio di Stato ha emesso in sede di giudizio per l'ottemperanza al giudicato, basato sul motivo (non attinente ai limiti esterni della giurisdizione) che il giudice amministrativo, invece di assegnare all'amministrazione inottemperante un termine per ottemperare, ha nominato un commissario ad acta che agisca in sostituzione di essa, prescrivendogli la disciplina normativa da applicare. (2)*

che avrebbe avuto una pronuncia di inammissibilità per l'emissione di provvedimenti aventi diverso contenuto. Successivamente, nel senso che il ricorso contro il provvedimento di esecuzione del giudicato può essere proposto solo in via ordinaria, Cons. Stato, sez. IV, 18 ottobre 1982, n. 671, *Cons. Stato*, 1982, I, 1208, e 25 novembre 1983, n. 845, *id.*, 1983, I, 1176, che specifica che la via ordinaria è l'unica ammissibile anche quando il motivo di impugnazione del provvedimento di esecuzione del giudicato consista nel contrasto di esso con questo; l'affermazione che il ricorso per l'ottemperanza al giudicato è inammissibile, in particolare, proprio quando il provvedimento di esecuzione è impugnato per violazione del giudicato stesso, è comune anche a sez. VI 2 marzo 1983, n. 108, *ibid.*, 277, che ammette tale ricorso contro atti preliminari, adempimenti parziali e atti palesemente elusivi, e da sez. IV 30 novembre 1982, n. 798, *id.*, 1982, I, 1352, che ugualmente fa salvo il caso dei provvedimenti elusivi, riproponendo così il problema della distinzione tra questi e i provvedimenti in contrasto col giudicato. La stessa sez. IV, con la decisione 22 marzo 1983, n. 152, *id.*, 1983, I, 234, ha riconfermato il principio della inammissibilità del ricorso per l'ottemperanza in presenza di atti di esecuzione del giudicato, ma lo ha limitato ai soli casi nei quali l'esecuzione implichi atti discrezionali o comunque autoritativi, escludendolo nell'ipotesi della sentenza del giudice ordinario di condanna dell'amministrazione al pagamento di una somma di denaro. Per contro, la sopravvenienza, dopo la proposizione del ricorso per l'ottemperanza, di atti che pure secondo il richiamato orientamento giurisprudenziale, se precedenti al ricorso, lo avrebbero reso inammissibile, non comporta la sua reiezione: sez. VI 2 maggio 1983, n. 298, *ibid.*, 554; e T.A.R. Lazio, sez. II, 21 ottobre 1981, n. 987, *Foro it.*, 1982, III, 297, con nota di richiami, ha escluso l'improcedibilità del ricorso per l'ottemperanza, per la sopravvenienza, successiva alla proposizione di esso, di un provvedimento di esecuzione del giudicato, ed ha affermato la sindacabilità di questo proprio in sede di giudizio di ottemperanza, riacostandosi alla sentenza n. 483/81 sopra richiamata.

(2) Per il quadro delle misure che il giudice amministrativo ritiene di poter adottare in sede di giudizio per l'ottemperanza al giudicato, v. le note di richiami a T.A.R. Umbria 13 maggio 1979, n. 74, *Foro it.*, 1981, III, 257 e a T.A.R. Sardegna 18 luglio 1979, n. 246, *ibid.*, 310, che, come del resto la maggior parte delle decisioni richiamate, hanno proceduto alla nomina di un commissario *ad acta*.

Nella giurisprudenza successiva, per l'affermazione che il giudice amministrativo, in sede di giudizio di ottemperanza, può sostituirsi all'amministrazione inottemperante, sia direttamente che per mezzo di commissario *ad acta*, Cons. giust. amm. sic. 14 settembre 1983, n. 99, *Cons. Stato*, 1983, I, 945, e 25 febbraio 1981, n. 1 (annotata da VACIRCA, in *Foro amm.*, 1981, I, 374), *Foro it.*, 1982, III, 296, con nota di richiami, con un'attività che non è amministrativa ma di giurisdizione piena: T.A.R. Lazio, sez. II, 6 maggio 1981, n. 336, *id.*, Rep. 1981, voce *Giustizia amministrativa*, n. 872, e, sostanzialmente, sez. III 6 aprile 1981, n. 384, *ibid.*, n. 873 (la già citata decisione del Cons. giust. amm. sic. n. 99/83 accenna ad un'attività amministrativa in forma giurisdizionale).

Per un incisivo esempio di attività sostitutiva dell'amministrazione compiuta direttamente dal giudice dell'ottemperanza, T.A.R. Lazio, sez. II, 23 settembre 1981, n. 904, *id.*, Rep. 1982, voce cit., n. 838, che in esecuzione del giudicato ha emesso i formali provvedimenti di promozione alla qualifica di ispettore generale di alcuni funzionari ministeriali.

Ma molto più frequente è la nomina di un commissario *ad acta*, sulla cui configurazione giuridica, come organo del giudice dell'ottemperanza o come organo dell'amministrazione inottemperante vi è oscillazione in giurisprudenza: v. i richiami in nota a Cons. Stato, sez. V, 27 marzo 1981, n. 97, *id.*, 1982, III, 296, secondo cui i provvedimenti da esso emessi non siano impugnabili in sede di legittimità, ma siano solo verificabili dal giudice che lo ha nominato, nelle forme del giudizio di ottemperanza.

Successivamente, la tesi secondo la quale il commissario *ad acta* sia organo del giudice dell'ottemperanza che lo ha nominato, è stata ribadita da T.A.R. Lazio, sez. II, 20 gennaio 1982, n. 41, *id.*, Rep. 1982, voce cit., n. 799; mentre quella secondo cui sarebbe organo dell'amministrazione alla quale si sostituisce, è ripresa da Cons. giust. amm. sic. 17 giugno 1982, n. 24, *ibid.*, n. 800. Ma comunque rimane fermo quel che deve considerarsi un dato ormai acquisito circa l'impugnabilità dei provvedimenti che tale commissario emette: questi vanno sottoposti al giudice dell'ottemperanza, con le forme del giudizio dell'ottemperanza, e non impugnati col ricorso ordinario: per la giurisprudenza successiva a Cons. Stato, sez. V, 97/81, cit., v., nello stesso senso, sez. V 16 ottobre 1981, n. 446, *ibid.*, n. 822; T.A.R. Lazio, sez. II, 20 gennaio 1982, n. 41, *ibid.*, n. 819, e 28 ottobre 1981, n. 1010, *ibid.*, n. 821 (v., anche, *ibid.*, n. 818, l'affermazione che l'atto emesso dal commissario oltre i limiti del giudicato, in quanto privo di legittimazione giuridica, deve essere

CORTE DI CASSAZIONE; Sezioni unite civili; sentenza 10 gennaio 1984, n. 175; Pres. GAMBONI, Est. O. FANELLI, P. M. MICCIO (concl. conf.); Comune di Roma (Avv. DELFINI) c. Soc. coop. edilizia Delle Mimose (Avv. A. PALLOTTINO). *Conferma T.A.R. Lazio, sez. II, 22 novembre 1978, n. 912.*

**Giustizia amministrativa — Giudizio di ottemperanza — Sentenza di T.A.R. — Ricorribilità per cassazione — Esclusione (Cost., art. 111; l. 20 marzo 1865 n. 2248, all. E, sul contenzioso amministrativo, art. 4; r.d. 26 giugno 1924 n. 1054, art. 27).**

*È inammissibile il ricorso per cassazione contro la sentenza che un tribunale amministrativo regionale abbia emesso in sede di giudizio per l'ottemperanza ad un giudicato, basato sul motivo che la pronuncia da eseguire non era ancora passata in giudicato. (3)*

considerato inesistente, e quindi non può essere esaminato in sede giurisdizionale sotto il profilo della legittimità).

Il giudizio di ottemperanza e i provvedimenti che in tale sede possono essere adottati, in questi anni sono anche al centro di vivaci dibattiti dottrinali, sotto vari aspetti: v., tra gli altri, A.M. SANDULLI, *L'effettività delle decisioni giurisdizionali amministrative*, in *Atti del convegno celebrativo del 150° anniversario della istituzione del Consiglio di Stato*, 1983, 305; CALABRÒ, *Il giudizio di ottemperanza*, in *Studi per il centocinquantesimo del Consiglio di Stato*, 1981, III, 2007; DE ROBERTO, *Il giudizio di ottemperanza*, in *Foro amm.*, 1982, I, 118; M. NIGRO, *Il giudicato amministrativo e il processo di ottemperanza*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1981, 1157; BRIGNOLA, *Sulla natura giuridica del ricorso per violazione del giudicato*, in *Cons. Stato*, 1982, II, 75; SAPORITO, *Il commissario «ad actus»: note in margine ad un recente convegno*, *id.*, 1981, II, 965; VERDE, *Osservazioni sul giudizio di ottemperanza alle sentenze dei giudici amministrativi*, in *Riv. dir. proc.*, 1980, 642; PIGA, *Giudizio di ottemperanza e violazione del giudicato*, in *Foro amm.*, 1981, I, 242.

(3) Il precedente più immediato, e sostanzialmente nello stesso senso, è Cass. 3 febbraio 1982, n. 648, *Foro it.*, 1982, I, 671, con nota di richiami, che ha dichiarato inammissibile il ricorso per cassazione (per violazione di legge, e non per motivi attinenti alla giurisdizione), della sentenza con la quale il T.A.R. Sicilia, pronunciando su ricorso per l'esecuzione del giudicato, dichiara il difetto di legittimazione passiva dell'obbligato, perché essa, contenendo una statuizione che non concerne misure attuative del giudicato stesso, può essere appellata al Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana. Per la identità della *ratio decidendi* della inammissibilità del ricorso per cassazione di una pronuncia di un tribunale amministrativo regionale, a causa della sua appellabilità al Consiglio di Stato, cfr. inoltre Cass. 22 luglio 1983, n. 5063, *id.*, Mass., 1041, e 12 ottobre 1982, n. 5231, *id.*, 1982, I, 2789, con nota di richiami di SAPORITO, che però si riferiscono non a sentenze ma a provvedimenti cautelari.

La sentenza n. 5063/83 ha però ammesso la conversione (motivatamente negata dalla sentenza che si riporta) dell'inammissibile ricorso per cassazione in una ammissibile (anche se infondata nel merito) istanza di regolamento di giurisdizione: vedila, per questa parte, in *Foro it.*, 1983, I, 2108, con nota di C.M. BARONE; per questo aspetto, con più diretto riferimento al giudizio di ottemperanza nei confronti del quale si è pronunciata la riportata sentenza n. 175/84, v. Corte cost. 28 luglio 1983, n. 246, *ibid.*, 2639, con nota di F. CIPRIANI, che appunto ha affermato l'ammissibilità del regolamento preventivo di giurisdizione nei giudizi amministrativi di legittimità e di ottemperanza (a tal proposito cfr. la nota di richiami di CAPOZZA a T.A.R. Umbria, ord. 8 febbraio 1982, n. 23, in questo fascicolo, III, 109).

Sul problema che è sullo sfondo, della ammissibilità o meno del ricorso per l'ottemperanza ad una decisione del giudice amministrativo non ancora passata in giudicato per pendenza del termine per appellare o per ricorrere in Cassazione, o addirittura del conseguente giudizio, la giurisprudenza amministrativa, pur forse avendo superato il periodo di maggiori contrasti, non è ancora pervenuta ad una soluzione pacificamente accolta dai tribunali amministrativi.

Punto di riferimento è l'orientamento del Consiglio di Stato, che anzitutto esclude il ricorso per l'ottemperanza ad una propria decisione non ancora passata in giudicato: ad. plen. 23 marzo 1979, n. 12, *id.*, 1979, III, 307, con nota di A. ROMANO, che ha aderito alla giurisprudenza della Cassazione (richiamata in nota a T.A.R. Lazio, sez. I, 22 giugno 1977, n. 648, *id.*, 1978, III, 491, a cominciare dalla fondamentale sentenza 18 settembre 1970, n. 1563, *id.*, 1970, I, 2349, con nota di richiami), capovolgendo così il proprio precedente orientamento: e la nuova linea dell'adunanza plenaria è stata confermata con la decisione 1° aprile 1980, n. 10, *id.*, 1980, III, 444, con nota di richiami, e seguita da sez. IV 28 agosto 1981, n. 380, *id.*, Rep. 1982, voce *Giustizia amministrativa*, n. 835, che ha escluso l'ammissibilità del ricorso per l'ottemperanza ad una decisione del Consiglio di Stato, entro l'anno dalla sua pubblicazione, in difetto della prova della sua notificazione.

Dato questo orientamento già nei confronti delle ben più stabili decisioni del Consiglio di Stato, impugnabili per cassazione per soli motivi attinenti alla giurisdizione, è ovvio che non può essere divergente la giurisprudenza del Consiglio di Stato stesso nei confronti delle sentenze dei tribunali amministrativi regionali, soggette ad una

*Motivi della decisione.* — Con l'unico mezzo del ricorso il comune di Napoli denuncia il difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato e la violazione degli art. 360, n. 1, c.p.c. e 111 Cost. sotto un duplice profilo: a) per avere il comune adottato il provvedimento 12 luglio 1972 in esecuzione del giudicato, con la conseguenza che il consiglio era carente della giurisdizione ad esso attribuita dall'art. 27, n. 4, t.u. n. 1054 del 1924; b) per

*renovatio iudicii* totale, almeno potenzialmente, ossia entro i limiti dei motivi di appello: già la richiamata decisione dell'ad. plen. n. 12/79, pur riferita ad una decisione del Consiglio di Stato, aveva svolto la tesi dell'inammissibilità del ricorso per l'ottemperanza nei confronti di una decisione del giudice amministrativo non ancora passata in giudicato, anche in relazione alle sentenze di primo grado, successivamente, nello stesso senso, sez. V 24 maggio e 30 settembre 1983, nn. 172 e 409, *Cons. Stato*, 1983, I, 547 e 914; meno significativa, viceversa, sez. IV 14 luglio 1981, n. 585, *Foro it.*, Rep. 1982, voce cit., n. 832, perché motivata anche in relazione alla sospensione da parte del giudice d'appello dell'esecuzione della sentenza da eseguire appellata.

Non univoca, per contro, la giurisprudenza dei tribunali amministrativi, come risulta dai quadri delineati nelle già richiamate note; tra le sentenze successive, anzi, se all'orientamento del Consiglio di Stato ha aderito T.A.R. Campania, sede di Salerno, 22 settembre 1982, n. 204, *Trib. amm. reg.*, 1982, I, 3167 (che ha anche affermato la irrilevanza, nei confronti della inammissibilità del ricorso per l'ottemperanza, del passaggio in giudicato della sentenza da eseguire nelle more del conseguente giudizio), sembra sempre vitale la tendenza opposta: l'ammissibilità del ricorso per l'ottemperanza ad una sentenza di primo grado ancora non passata in giudicato è affermata da T.A.R. Lombardia 22 aprile 1982, n. 143, *Foro it.*, Rep. 1982, voce cit., n. 831, e con particolare riferimento alle sentenze di annullamento, da T.A.R. Lazio, sez. II, 17 febbraio 1982, n. 193, *ibid.*, n. 830, e 31 marzo 1982, n. 386, *ibid.*, n. 829, che precisa che tale soluzione appare anche costituzionalmente la più corretta nel settore del pubblico impiego.

La possibilità che sul problema intervenga la Cassazione, come giudice della giurisdizione, dipende dalla configurabilità come motivo attinente alla giurisdizione, del vizio di una decisione del giudice amministrativo per l'ottemperanza ad una decisione dello stesso giudice non ancora passata in giudicato (posto che di vizio si tratti); configurabilità che la Cassazione ha già affermato, nella richiamata sentenza n. 1563/70, e nelle successive, che hanno cassato altrettante decisioni del Consiglio di Stato: in difetto di tale passaggio in giudicato della decisione da eseguire, la decisione per l'ottemperanza « comporta esercizio del potere giurisdizionale oltre e fuori dei limiti segnati dall'art. 27, n. 4, t.u. n. 1054 del 1924, di cui pure si è ritenuto di fare applicazione, ed invasione della sfera di azione riservata all'amministrazione, a cui, sino al passaggio in giudicato della decisione, unicamente spetta di stabilire se svolgere o meno l'attività conseguenziale al comando giurisdizionale contenuto nella decisione medesima » (*id.*, 1970, I, 2356).

È solo l'appellabilità al Consiglio di Stato della sentenza che un tribunale amministrativo regionale abbia emesso in sede di giudizio di ottemperanza, che preclude, allora, la proponibilità del ricorso per cassazione contro la stessa sentenza, basato sul difetto del passaggio in giudicato della decisione da eseguire, come ha affermato la sentenza della Cassazione ora riportata. Appellabilità, peraltro, che è al centro di una vicenda giurisprudenziale amministrativa, i cui episodi più salienti sono costituiti da due decisioni dell'adunanza plenaria.

La prima è la decisione 14 luglio 1978, n. 23, *id.*, 1978, III, 449, con nota di richiami, che ha puramente e semplicemente negato l'appellabilità delle sentenze emesse dai giudici di primo grado in sede di giudizio di ottemperanza, col solo limite della impugnabilità, peraltro con vari mezzi « nei riguardi di pronunzie e statuizioni aberranti o che comunque, sebbene formalmente emesse ex art. 27, n. 4, t.u. del 1924 o ex art. 37 l. n. 1034 del 1971, esulino o esorbitino in realtà dall'ambito o dalla funzione propria del procedimento di ottemperanza o non abbiano effettivamente ottemperato al relativo dovere alla cui attuazione questo tende ». E questa presa di posizione dell'adunanza plenaria ha in un primo tempo fortemente influenzato la successiva giurisprudenza del Consiglio di Stato e del Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana: v., oltre a sez. V 27 ottobre 1978, n. 1069, *id.*, 1979, III, 202, con nota di richiami, i richiami in nota a ad. plen. 23 marzo 1979, n. 12, *cit.*, *ibid.*, 307, e 29 gennaio 1980, n. 2 (di cui si dirà appresso), *id.*, 1980, III, 161, nonché Cons. giust. amm. sic. 10 ottobre 1978, n. 176, *id.*, Rep. 1980, voce cit., n. 992, e sez. VI 30 ottobre 1979, n. 761, *ibid.*, n. 993.

Senonché, anche a seguito delle vivaci critiche che la decisione dell'ad. plen. n. 23/78 aveva suscitato (v., per tutti, la nota di SCOCA, *id.*, 1979, III, 73), la questione è stata riproposta dalla sez. VI, con ordinanza 10 aprile 1979, n. 273, *id.*, 1979, III, 361; con nota di richiami, all'adunanza plenaria, che ha emesso la già ricordata decisione n. 2/80, che, pur affermando la consonanza col precedente del 1978, limita l'inappellabilità, con le sole eccezioni sopra indicate, alla parte della sentenza che contiene misure attuative del giudicato, e quindi ammette l'appellabilità della sentenza stessa nelle parti nelle quali essa pronuncia, od ometta illegittimamente di pronunciarsi, sulla

essere il Consiglio di Stato incorso in un eccesso di giurisdizione, attraverso la nomina di un commissario *ad acta*, senza avere concesso un termine per l'adempimento ed avere esercitato illegittimamente un potere sostitutorio della attività discrezionale dell'amministrazione; con la suddetta nomina del commissario, al quale veniva anche indicata la disciplina normativa da applicare.

Le censure suddette non hanno fondamento. Posto che la decisione del Consiglio di Stato è sottoposta al controllo di questa Suprema corte solo per quanto attiene ai limiti della giurisdizione, rientrava nei poteri del giudice amministrativo di accertare se sussistessero i presupposti per l'esperimento del ricorso di inesecuzione del giudicato, ai sensi dell'art. 27, n. 4, r.d. n. 1054 del 1924.

Il criterio di valutazione di tali presupposti appare legittimamente esercitato dalla decisione impugnata, nella linea dell'orientamento espresso da questa Suprema corte, per il quale la possibilità giuridica di proporre il ricorso per esecuzione del giudicato sussiste non solo quando ricorre l'ipotesi della totale inerzia o del palesato intento di non dare esecuzione al giudicato, ma anche allorché si verificano attività che, ben lungi da poter portare ad un risultato di conformità al giudicato, si palesano invece come elusive e in aperto contrasto con il giudicato stesso.

L'indagine sul contenuto del provvedimento del sindaco di Napoli e la sua relazione con il precedente giudicato amministrativo — compiuta dal Consiglio di Stato — non è sindacabile dal punto di vista dei limiti esterni del giudicato, limiti che hanno costituito il presupposto della ammissibilità del ricorso.

Sul secondo profilo della censura, deve rilevarsi che rientra nella discrezionalità del giudice amministrativo — in sede di giurisdizione di merito — la individuazione dei mezzi idonei ad assicurare l'ottemperanza del giudicato.

Non può certamente costituire un problema di inosservanza dei limiti esterni della giurisdizione del giudice amministrativo l'esercizio dei poteri di intervento diretto e indiretto rivolti alla finalità della reintegrazione completa dei diritti del cittadino attraverso l'adempimento dell'obbligo posto dal giudicato e frustrato dalla inerzia o dal contrasto dell'amministrazione.

La sostituzione dell'attività dell'amministrazione — in ottemperanza al giudicato — consente al Consiglio di Stato di porre in essere tutti i mezzi preordinati al raggiungimento delle pubbliche finalità, sia attraverso l'adozione diretta di statuizioni amministrative, sia attraverso la nomina di commissari *ad acta* che abbiano il compito di sostituirsi all'amministrazione inerte nell'adozione degli atti occorrenti alla effettiva attuazione del giudicato.

ritualità del giudizio, sulle condizioni soggettive e oggettive dell'azione e sulla sua fondatezza (nella specie, ha dichiarato ammissibile l'appello contro la sentenza con la quale un tribunale amministrativo regionale aveva negato l'esperibilità del ricorso per l'inottemperanza al giudicato, perché aveva considerato non elusivo di questo il provvedimento emanato dall'amministrazione, nel quadro del problema esaminato nella nota n. 1). E questo nuovo corso dell'adunanza plenaria è ormai puntualmente seguito dalla giurisprudenza: con precisa aderenza a tale decisione, v. sez. V 8 settembre 1983, n. 358, *Cons. Stato*, 1983, I, 907 e 28 aprile 1981, n. 145, *Foro it.*, Rep. 1981, voce cit., n. 229, circa i casi nei quali l'appello è ammesso; v., anche, sez. VI 5 febbraio 1982, n. 61, *id.*, Rep. 1982, voce cit., n. 208, per una generica affermazione di appellabilità, e 26 febbraio 1982, n. 104, *ibid.*, n. 209, per l'ammissibilità dell'appello con il quale l'appellante afferma che la sentenza appellata ha accolto una pretesa infondata; per contro, l'inappellabilità per le misure puramente attuative del giudicato è affermata da sez. VI 24 dicembre 1982, n. 722, *Cons. Stato*, 1982, I, 1611; 30 giugno 1983, n. 534, *id.*, 1983, I, 794, che conferma l'eccezione nel senso della inappellabilità per le statuizioni estranee all'ambito e alla funzione propria del giudizio di ottemperanza.

La Cassazione, con la sentenza che ora si riporta, accoglie puntualmente la tesi attualmente seguita dal Consiglio di Stato, circa la regola dell'appellabilità delle sentenze per l'ottemperanza emesse dai tribunali amministrativi regionali, con il limite delle sole statuizioni concernenti misure attuative del giudicato; e, anzi, le espressioni ora impiegate appaiono più moderate di quelle che si leggono nella motivazione della già citata sentenza n. 648/82, *Foro it.*, 1982, I, 671, che, nel condividere esplicitamente e pienamente il nuovo corso della adunanza plenaria nel senso della regola generale dell'appellabilità, si riserva il giudizio, perché non rilevante nella specie, sulla conformità a diritto della stessa eccezione riguardante le misure attuative. Comunque, i limiti entro i quali Consiglio di Stato e Cassazione ammettono l'appellabilità delle sentenze dei tribunali amministrativi regionali per l'ottemperanza al giudicato, paiono sicuramente comprendere il (preteso) vizio costituito dal difetto di passaggio in giudicato della sentenza da eseguire, in qualsiasi modo questo lo si voglia configurare, e quindi anche se visto in termini meno estremi del difetto di giurisdizione sostenuto dalla Cassazione nella già citata sentenza n. 1563/70.

A. ROMANO

Entro tali limiti non si pone il problema di giurisdizione, sia per quanto attiene la doglianza dell'asserito mancato termine per il provvedimento diretto, sia per l'indicazione delle norme di applicazione alla fattispecie.

Il ricorso deve quindi essere rigettato. (Omissis)

## II

**Motivi della decisione.** — Con l'unico motivo si denuncia violazione degli art. 4 l. 20 marzo 1865 n. 2248, all. E, e 27, n. 4, t.u. 26 giugno 1924 n. 1054, e si chiede la cassazione senza rinvio della pronuncia impugnata, sul rilievo che il T.A.R. non aveva il potere giurisdizionale di emetterla, in quanto per l'ammissibilità del ricorso previsto da citato art. 24, n. 4, è necessario il passaggio in giudicato della decisione di cui si vuole ottenere l'adempimento, decisione che nella specie non era divenuta ancora irrevocabile, essendo stato proposto contro di essa appello al Consiglio di Stato.

In memoria la resistente cooperativa deduce, e documenta, l'avvenuto passaggio in giudicato della sentenza del T.A.R. di cui essa chiedeva l'esecuzione, a seguito di decisione del Consiglio di Stato n. 263 del 1979, dichiarativa dell'inammissibilità dell'appello proposto dal comune; e la conseguente inammissibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse.

Senonché il ricorso per cassazione va, sì, dichiarato inammissibile, ma per una ragione diversa da quella indicata dalla resistente, e che nell'ordine logico delle questioni la precede, attinendo ad una causa non già sopravvenuta, sibbene già esistente all'atto di proposizione del ricorso stesso.

Invero, il ricorso è stato proposto avverso sentenza appellabile, e che perciò doveva essere impugnata davanti al Consiglio di Stato, e non davanti a questa corte.

Oggetto del ricorso è una sentenza resa dal T.A.R. in giudizio di ottemperanza, appellabile al Consiglio di Stato alla stregua della ormai ferma giurisprudenza di quel consesso, secondo cui, mentre le sentenze emesse dal T.A.R. in sede di giudizio per l'esecuzione del giudicato non sono appellabili al Consiglio di Stato per la parte contenente misure meramente attuative di tale giudicato (trattandosi di attività sostitutiva dell'amministrazione e dunque non decisoria), lo sono viceversa per la parte attinente alla ritualità del giudizio, alle condizioni soggettive e oggettive dell'azione, e alla sua fondatezza (ad. plen. 28 gennaio 1980, n. 2, *Foro it.*, 1980, III, 161; nonché 14 luglio 1978, n. 23, *id.*, 1978, III, 449). E tale giurisprudenza ha ricevuto conferma da queste sezioni unite (sent. 3 febbraio 1982, n. 648, *id.*, 1982, I, 671), che hanno dichiarato inammissibile il ricorso per cassazione proposto (in luogo dell'appello al sovraordinato organo di giustizia amministrativa) avverso sentenza di T.A.R. contenente statuizione che non concerneva misure attuative del giudicato.

È quanto si verifica, appunto, nella specie, in cui la sentenza resa dal giudice amministrativo in sede di ottemperanza si occupa ampiamente della questione di ammissibilità del ricorso per l'esecuzione di sentenza dello stesso T.A.R. appellata, e perciò non passata in giudicato, ma soltanto esecutiva.

Trattasi di questione squisitamente processuale, che nulla ha a che fare con l'attività meramente amministrativa di esecuzione del giudicato, e che quindi poteva e doveva formare oggetto di appello al Consiglio di Stato. Il che esclude che la sentenza potesse formare oggetto di ricorso per cassazione, proponibile soltanto contro le decisioni rese in grado di appello (o in un unico grado) dal Consiglio di Stato, entro i limiti di cui all'art. 141, 3° comma, Cost.

Né il ricorso, col quale si denuncia un eccesso di potere giurisdizionale da parte del T.A.R., potrebbe valere come regolamento preventivo di giurisdizione, in quanto la impugnata sentenza è una decisione di merito, e non sulla sola giurisdizione, e come tale è preclusiva di detto mezzo. (Omissis)

## I

CORTE DI CASSAZIONE; Sezione lavoro; sentenza 20 gennaio 1984, n. 520; Pres. BONELLI, Est. RAMAT, P. M. PANDOLFELLI (concl. diff.); Romano (Avv. VENTURA) c. Soc. Montedison (Avv. SALVUCCI, D'ELIA). *Cassa Pret. Milano 4 maggio 1978.*

**Elezioni — Componenti i seggi elettorali — Diritto a tre giorni di ferie retribuite — Computabilità del sabato non lavorativo — Esclusione — Questione manifestamente infondata di costituzionalità (Cost., art. 53; d.p.r. 30 marzo 1957 n. 361, t.u. delle leggi per l'elezione della camera dei deputati, art. 119).**