

# OMNIA *i*USTITIAE

ANNO II NUMERO 2

Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore



**VOCI DAL PALAZZO  
DI GIUSTIZIA**  
Intervista a  
**Antonio Romano**  
Sindaco di  
Nocera Inferiore

**CONSIGLIO NAZIONALE FORENZE**  
La funzione consultiva  
del C.N.F.

**ANTIQUITATES**  
La tomba del Guerriero  
a Sarno

**PAGINA DEI CONVEGNI**  
Nuove frontiere  
dell'Avvocatura

**Periodico Trimestrale  
dell'Ordine degli Avvocati  
di Nocera Inferiore**

Registrazione presso il Tribunale  
di Nocera Inferiore  
n. 184 del 23.02.2004

**Presidente**

Aniello Cosimato

**Direttore Editoriale**

Luigi Ciancio

**Direttore Responsabile**

Marianna Federico

**Comitato di Redazione**

Matteo Baselice  
Silvio Calabrese  
Maria Coppola  
Marco Mainardi  
Piervincenzo Pacileo  
Annalisa Spinelli  
Giuseppe Tortora

**Hanno collaborato a questo numero**

Rino Carpinelli  
Marco De Nicola  
Valerio De Nicola  
Luigi Ferrara  
Teobaldo Fortunato  
Roberto Rossi  
Salvatore Russo

**Proposte e suggerimenti ai contatti**

Ordine degli Avvocati  
di Nocera Inferiore  
Tel./Fax 081.929600 - 081.927432  
e.mail:

**d.edi.omniaiustitiae@tiscali.it**

per contatti con il direttore editoriale

**d.res.omniaiustitiae@tiscali.it**

per contatti con il direttore responsabile

**redaz.omniaiustitiae@tiscali.it**

per contatti con la redazione

Progetto grafico a cura di

**Marianna Federico**

Il materiale per la pubblicazione,  
che dovrà essere inviato su supporto magnetico  
formato Word, non sarà restituito

**In copertina:**

**Sarno, Tomba del Guerriero,  
particolare di lastra dipinta.**

Foto Soprintendenza Archeologica per le province di  
Salerno, Avellino e Benevento

Per gentile concessione:

**Soprintendenza Archeologica per le province di  
Salerno, Avellino e Benevento**

Realizzazione Editoriale

**Altrastampa Edizioni**

tel./fax 081.5573808

cell. 338.7133797

altrastampa@libero.it

© 2005 Foto

Altrastampa Edizioni

© 2005 Testi

Ordine degli Avvocati  
di Nocera Inferiore

**OMNIA IUSTITIAE**  
ANNO II - NUMERO 2

# s o m m a r i o

<i>Luigi Ciancio</i> Editoriale	4	<i>ad litem</i> alla fase esecutiva	26
<b>VOCI DAL PALAZZO DI GIUSTIZIA</b> <i>la redazione</i>		<b>HISTORIA ET ANTIQUITATES</b> <i>Roberto Rossi</i>	
Intervista a Antonio Romano Sindaco di Nocera Inferiore	6	Storia dell'industria tessile nel mezzogiorno d'Italia: l'area salernitana seconda parte	29
<i>Salvatore Russo</i> Tribunali di provincia, avamposti dimenticati	8	<i>Teobaldo Fortunato</i> La tomba del Guerriero a Sarno	32
<b>DOTTRINA E GIURISPRUDENZA</b> <i>Maria Coppola</i>		<b>CONTRIBUTI DAI COLLEGGI</b> <i>Matteo Baselice</i>	
Portata e limiti del principio dell'anonimato nelle procedure concorsuali	10	Le nuove norme sulla sicurezza: come difendersi... come difendere	34
<i>Marco De Nicola</i> Competenza in tema di concorsi interni nella Pubblica Amministrazione	11	<i>Rino Carpinelli</i> È sempre e solo colpa del Consiglio dell'Ordine!?	36
<i>Valerio De Nicola</i> Reato di porto di oggetti atti ad offendere (art. 4, L. 18 aprile 1975, n.110). Immediato proscioglimento dell'imputato perché il fatto non sussiste	12	<i>Matteo Baselice</i> La poesia della collega Antonietta Latino	37
<i>la redazione</i> L'articolo 281 <i>sexies</i> del Codice di procedura civile	13	<b>DAL CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE</b> <i>la redazione</i>	
<i>Luigi Ferrara</i> Varianti tipologiche e loro applicazione tra la nuova legge urbanistica campana ed il T.U. delle espropriazioni	16	La funzione consultiva del Consiglio Nazionale Forense	38
<i>Marco Mainardi</i> La formazione del silenzio-rifiuto e la sua tutela giurisdizionale alla luce della legge di riforma del procedimento amministrativo	23	<b>LA PAGINA DEI CONVEGNI</b> <i>la redazione</i>	
<i>Annalisa Spinelli</i> Difetto di sottoscrizione ex art. 125 c.p.c. ed estensione temporale della procura		Le nuove frontiere dell'Avvocatura: l'accesso on-line alle cancellerie, posta certificata e firma digitale	40
		<i>la redazione</i> Un percorso di studi e approfondimenti su: "Le esecuzioni in materia di separazioni e divorzio"	44
		<b>NOTIZIE DAL CONSIGLIO DELL'ORDINE</b> <i>la redazione</i>	
		Le scadenze previdenziali per il 2005	48
		<i>la redazione</i> Statistiche iscritti	48

## Editoriale di Luigi Ciancio

### Avvoca', ma la Legge che fa?

"Avvoca', avete visto che sta succedendo? È stata la mamma ad uccidere il figlio. Mi pensavo che le mamme dovessero crescerli i figli, educarli e tenerli lontano dalle brutte compagnie e ... invece.

Ma la legge che fa?"

Benché disarmato dalla domanda del tuo interlocutore, abbozzi una risposta se non proprio precisa quanto meno comprensibile.

Fai appello alle tue reminiscenze in materia di sociologia per dare una interpretazione dell'evento invocato; parli di traumi e di psiche, di fenomeni che - benché frequenti - hanno una difficile lettura, di alterazioni mentali cui neppure gli studiosi riescono a dare risposta.

"Sì, ma la Legge?" incalza.

Gli rispondi che, "a fronte di turbe mentali che mettono seriamente in dubbio la capacità volitiva di chi commette il reato", la "Legge" applica pene attenuate o addirittura nessuna pena in presenza di incapacità mentale.

Che quella richiamata, è una tragedia umana più che un fenomeno delittuoso.

"E quel ragazzo, che ha ucciso un suo coetaneo con un coltellaccio da sub!", ripropone.

Incominci a parlare della mancanza di valori, dell'eccessivo permissivismo genitoriale, dell'influsso negativo dei mezzi di comunicazione con trasmissioni a dir poco devianti, della incapacità di dialogare con i giovani che si sentono adulti ancor prima di aver vissuto la loro fanciullezza, della eccessiva tolleranza nel consentire tutto senza educare alla pratica del sacrificio, del sudore...

"Sì, ma la Legge?"

Esponi che trattasi di minori, non perseguibili; minori da rinchiudere in appositi centri di accoglienza, da studiare, da affidare a psicologi per tentarne il recupero alla società, ad una vita non vissuta, a formargli dentro la cultura della legalità.

La repressione non viene privilegiata dalla "Legge" laddove è comunemente condiviso un investimento formativo teso ad un percorso che coinvolga medici e famiglie, scuola e società.

"Ed il padre che ha violentato la figlia? Anche per questo..."

La domanda, che poi vuole essere una riflessione, non viene conclusa perché prontamente bloccata con una serie di richiami normativi, con motivazioni che, giustificando la diversità delle vicende, confermano la validità della "Legge". Che sa perseguire con l'applicazione di giuste pene chi si rende colpevole di reati così aberranti.

Spieghi che la "Legge" si applica con giustizia, senza coinvolgimenti emotivi, pur nella gravità dei singoli delitti.

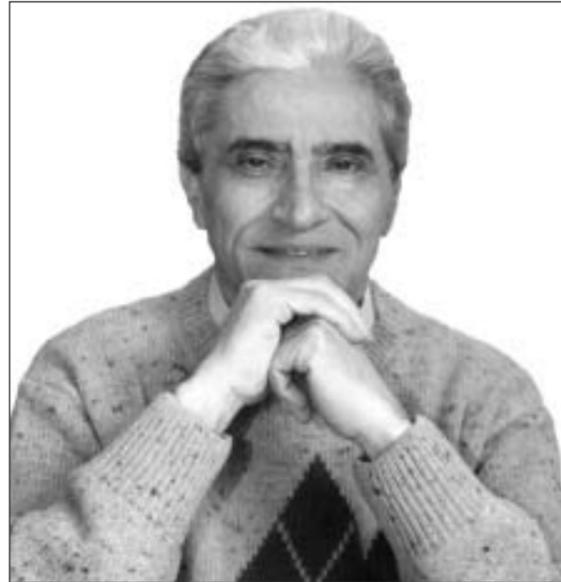
Che il compito di fare giustizia è estremamente delicato richiedendo l'accertamento della verità al fine di garantire i diritti costituzionali di ogni individuo.

Che non è possibile invocare una Giustizia rapida, in presenza di norme spesso ingarbugliate e contraddittorie; che le schermaglie accusatorie e difensive, necessarie e imprescindibili in un giusto processo, non aiutano per una conclusione veloce, che si auspica, particolarmente per vicende che colpiscono molto l'animo umano.

E giù, una mitragliata di altri fatti e di altre domande com'è nelle sue abitudini; accompagnati da una serie di riflessioni, fatte con la saggezza dell'età e dell'esperienza.

Il mio interlocutore è un anziano falegname, oramai in pensione, della cui amicizia mi onoro ab immemorabile e col quale mi piace discutere di varia umanità.

Tento di arginare faticosamente il suo attacco dialettico ribadendo che non sempre i sentimenti colli-



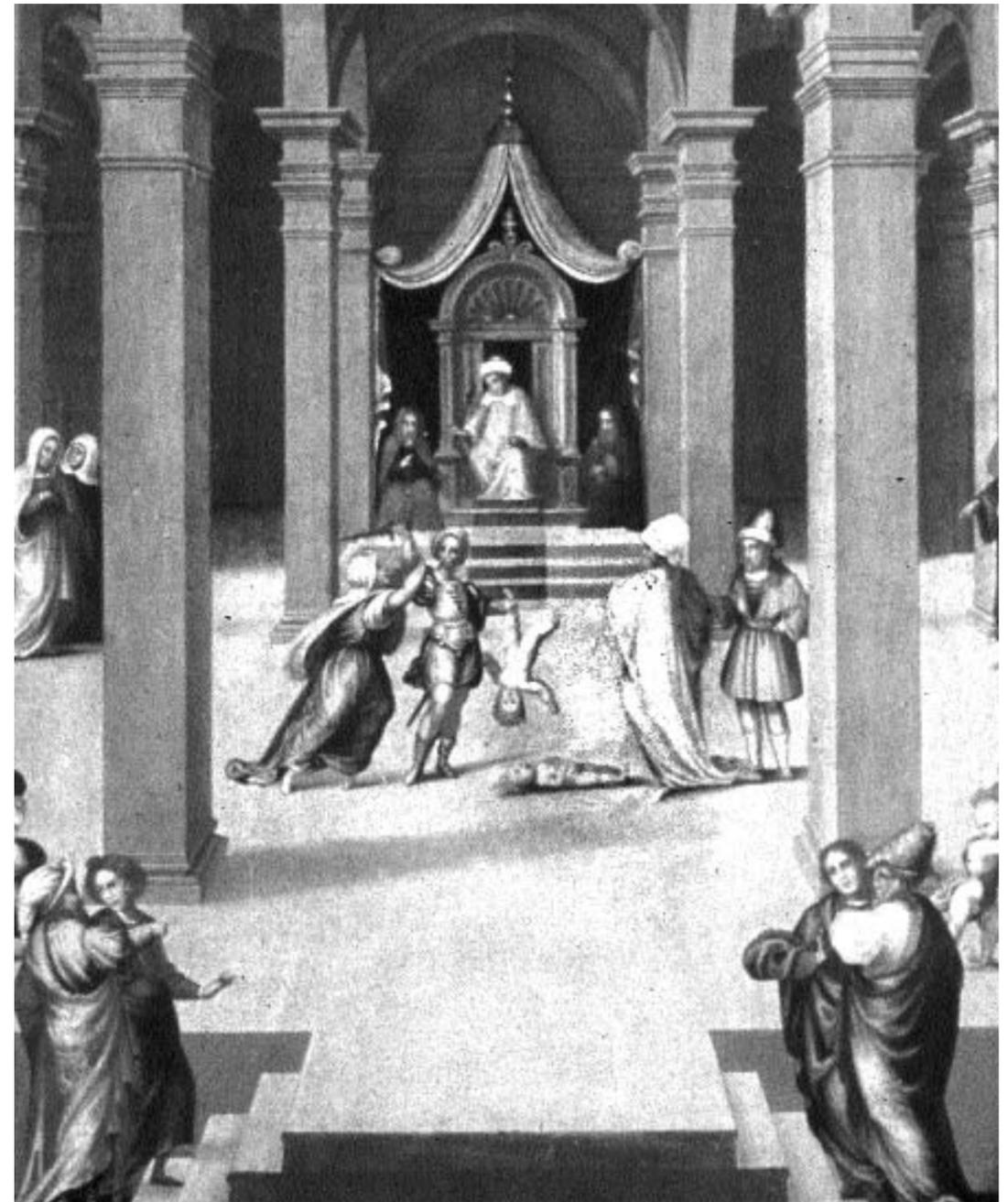
Pier Francesco Foschi,  
*Il Giudizio di Salomone*, part.,  
Galleria Borghese,  
Roma.

mano con la logica e le argomentazioni giuridiche e che il compito di chi è chiamato ad applicare la "Legge" è estremamente complesso.

Mi sovviene però improvvisamente una citazione del Calamandrei: «non basta che i magistrati conoscano a perfezione le leggi come sono scritte; sarebbe necessario che altrettanto conoscessero la società in cui queste leggi devono vivere».

E quindi gli dico: la verità è che il mondo è cambiato. "Avvoca" mi risponde, "non è cambiato il mondo: sono cambiati gli uomini".

Parola di vecchio falegname!



## Voci dal Palazzo di Giustizia

la redazione



**ANTONIO ROMANO TRA PROFESSIONE E POLITICA, DUE PASSIONI A CONFRONTO.**

Ospitiamo in questo nuovo numero della rivista l'avvocato, nonché primo cittadino di Nocera Inferiore, Antonio Romano. Era già un esponente di punta della classe forense quando ha deciso di dedicarsi alla vita politica, approfondendo in essa lo stesso impegno e la stessa coerenza di vita che ha destinato alla sua attività professionale. In questa breve intervista ci si è posti l'intento di ascoltare la voce dell'avvocato e del sindaco, mettendole a confronto.

**Che cosa è cambiato nella Sua vita e nella Sua carriera da quando ha deciso di impegnarsi in politica?**

Non ho abbandonato la mia professione e mai avrei potuto. Oggi il mio impegno di vita è anche un impegno civile, ma non solo. D'altra parte ho dato inizio sia all'impegno professionale che al mio interesse civile fin dagli anni Ottanta. Come praticante sono stato membro dell'Associazione Forense Nocerina, di cui facevano parte gli avvocati Aldo Di Vito, Gennaro Cuccurullo, Michele Alfano. Era l'epoca delle grandi battaglie per l'istituzione del Tribunale a Nocera Inferiore, battaglie che ci vedevano in prima fila.

In seguito ho avuto l'onore di essere il primo presidente dell'AIGA, dal 1995 al 1996. Ricordo che il mio studio era situato in via Barbarulo n. 3. Oggi posso definirmi un civilista puro. Ho avuto l'opportunità, nella vita, di esercitare una professione che, più che un lavoro, per me è una passione. Conseguentemente sono stato sempre molto lacerato tra l'attività politica e quella professionale.

**In qualità di Sindaco di Nocera Inferiore è direttamente coinvolto nelle decisioni riguardanti la realizzazione della Cittadella Giudiziaria. Ci sono novità rilevanti? Inoltre la dislocazione degli uffici giudiziari subirà dei cambiamenti. Ci può accennare quali?**

La realizzazione della Cittadella Giudiziaria è sicuramente il mio primo, grande impegno. Non va dimenticato che un Polo Giudiziario di qualità è di stimolo anche per l'economia del territorio. Sono stati acquistati beni dell'Asl Salerno 1 per 10 miliardi di vecchie lire, nel luglio 2003, comprendendo lo stabile dove ha sede attualmente il tribunale circondariale. In pratica si tratta della struttura un tempo definita padiglione lavoro dell'ospedale psichiatrico. Sono stati previsti e stanziati 15 miliardi per la realizzazione del Polo giudiziario, comprendendo anche la caserma di Polizia, la caserma della Guardia di Finanza e la caserma dei Carabinieri, che ospiterà il Nucleo provinciale dell'Arma. Inoltre sarà salvaguardato tutto il verde all'interno dell'area dove sorgerà la Cittadella, realizzando un Parco pubblico aperto alla città. Gli uffici del penale rimarranno nel tribunale attuale.

Per quanto riguarda gli ultimi sviluppi, l'iter amministrativo ha subito un fermo, in quanto è stato presentato un ricorso al T.A.R., da parte di una delle ditte che hanno partecipato alla gara



per l'affidamento dei lavori, per motivi procedurali. Tuttavia la pronuncia del T.A.R. ci sarà a breve e quindi daremo il via libera ai lavori, che dovrebbero iniziare entro l'anno.

**Il Consiglio Giudiziario, su proposta del Consiglio dell'Ordine Forense Nocerino, si è pronunciato favorevole all'istituzione di una Casa Circondariale sul territorio di Nocera Inferiore, mentre non ha accolto la richiesta dell'istituzione di una sezione di Corte di Assise. Quale è il Suo parere circa l'opportunità di creare una Casa Circondariale qui, a Nocera Inferiore?**

È sicuramente un progetto che condividiamo con molto interesse e che auspichiamo si realizzi al più presto, al fine di rendere la Cittadella giudiziaria quanto più completa possibile di tutti i servizi complementari. Un'area dove dislocare la Casa circondariale potrebbe essere individuata nei pressi dell'autostrada A30, ad esempio. In

ogni caso diventa essenziale lavorare in sinergia con il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e con la Magistratura nocerina. Un grosso ostacolo è sicuramente rappresentato dalle risorse cui attingere per la realizzazione della Casa circondariale. Risorse su cui già incide, e non poco, la gestione dell'ordinario.

Abbiamo in cantiere la realizzazione anche di altri progetti, che seguono la falsariga della Cittadella, quale ad esempio il Polo sportivo, con la costruzione di un palazzotto dello sport, ovvero la realizzazione di un Centro polivalente per attività teatrali, con una disponibilità di 650 posti a sedere, all'interno del parco delle case popolari. Un altro centro, che realizzeremo in collaborazione con il Piano di zona per i servizi sociali, sarà quello dedicato alla pittura, che avrà sede nella galleria Maiorino. Infine il Polo dell'istruzione di secondo grado, che è dislocato nel quartiere di Cicalesì.

Carlo Coppola,  
Il Tribunale della Vicaria, part.,  
Museo di San Martino,  
Napoli.

Salvatore Russo  
Presidente di Sezione del Tribunale di Nocera Inferiore

### TRIBUNALI DI PROVINCIA, AVAMPOSTI DIMENTICATI.

Nella iconografia convenzionale dell'universo giudiziario, la dislocazione delle risorse si declina tra i temi più dibattuti, con particolare riguardo alla distribuzione sul territorio del personale di magistratura e cancelleria. I fievoli vagiti che, di tanto in tanto, si levano al riguardo, protestando la modifica dell'assetto esistente, sono sovrastati da contropinte restauratrici a sfondo campanilistico, puntualmente governato dai politici locali, secondo un disarmante protocollo clientelare che tutto asservisce a sé, che trova facile breccia negli organi centrali, aperti, nelle enunciazioni mediatiche, al miglioramento del servizio giudiziario, ma nella pratica quotidiana, sintomaticamente interessati alla esclusiva gestione dell'esistente.

Le proposte di riforma, allora, si avviano in una spirale fatalmente e precipitosamente incline alla paralisi autosterilizzante (in verità per nulla sgradita a buona parte degli addetti ai lavori, saggiamente propensa ad edificare nicchie di private gratificazioni all'interno del sistema pur se fallimentare), dal momento che, per lo più, esse sono documentate secondo intelligibili dati statistici difficilmente aderenti alla realtà ed al fabbisogno sostanziale degli uffici. Fatto sta che, nel menoma dell'apparato, il metabolismo della giustizia non è immediatamente percepito come servizio collettivo, in un quadro virtuoso e bonificato di tutela e libertà e delle prerogative degli individui e dei gruppi, ma quale espressione di un potere stratificato o doveroso tributo alle pervasive esigenze della cosiddetta visibilità politica o alla propaganda di parte. Viene di chiedersi quanta consapevolezza di questi temi sia presente in coloro che hanno elaborato e tenacemente perseguito una importante riforma dello status dei giudici (che esalta i pesanti connotati gerarchici e ne comprime l'autonomia e la libertà di espressione), piuttosto che avviarsi umilmente in direzione della semplificazione e del progressivo recupero di efficacia dell'apparato giudiziario e della giustiabilità delle posizioni giuridiche tutelate.

La macchinosità dei congegni di dislocazione delle risorse, a fronte della quale, per le ragioni esposte, nessun convinto tentativo di riforma viene quanto meno abbozzato, e la soggezione



alle ragioni del controllo sociale attraverso l'ubiquità mediatica, piuttosto che a quelle del servizio, trovano facile lettura, ad esempio, nella scelta di rafforzare, innanzitutto, i grandi uffici metropolitani, politicamente più visibili, cui per intuitive ragioni, va garantita una maggiore tenuta senza sfilacciamenti di sorta (pena l'appannamento dell'immagine di efficienza che si intende proiettare), e di relegare in una desolante solitudine, cui si accompagna la rarefazione dei mezzi e del personale giudiziario ed amministrativo, gli uffici giudiziari di periferia a scarso impatto mediatico, anche se fondamentali nella difesa sociale e nel controllo della legalità. A nessuno interessa che in tribunali come quello di Nocera Inferiore (un avamposto della legalità in un'area a forte radicamento camorristico, sia pure del tipo di una perversa camorra rurale con funzioni serventi delle camorre metropolitane), i giudici istruttori civili ed i monocratici penali supportino carichi di sopravvenienze raddoppiati rispetto a quelli (giustamente) riservati ai colleghi degli omologhi uffici metropolitani, le cui disfunzioni rischierebbero di comportare effetti politici ben



più destabilizzanti, nella coscienza collettiva, di quelle degli uffici meno illustri, destinati a macinare quotidianamente il peso dei carichi e a sopportarne l'urto. Stendiamo un velo pietoso sulla rovinosa scelta, dettata esclusivamente dalle nostre necessità clientelari-parternalistiche dei notabili politici locali, di mantenere nel circondario del Tribunale di Salerno, contro ogni logica di economia delle risorse e di concentrazione del servizio, una pluralità di sezioni staccate, situate a pochi chilometri del capoluogo, di problematica gestione e puntualmente rette, alla fine, per la difficoltà di retribuzione dei magistrati della sede centrale, da semplici giudici onorari (di regola destinati alle sole funzioni di supplenza), con ogni conseguenza sullo scadimento dell'immagine di buona amministrazione della giurisdizione, evidentemente subalterna ad altre esigenze estrinseche. Non possiamo mancare di richiamare l'attenzione sulla realtà della sezione staccata di Eboli (che, forse, per la vastità del circondario e le speciali necessità di controllo di legalità, merite-

rebbe di assurgere al rango di Tribunale autonomo) il cui fabbisogno, secondo accurate e realistiche statistiche (inspiegabilmente ignorate) acquisite in occasione della istituzione del giudice unico di tribunale, è pari alla metà di quello della sede metropolitana di Salerno, ma che per anni è stata retta da un paio di giudici togati e da una pattuglia di magistrati onorari. "Last but not least", è utile ricordare che, che per circa un terzo del Consiglio dell'Ordine degli avvocati afferenti ai rispettivi tribunali nazionali, i professionisti iscritti assommano al massimo a trecento circa per ciascun tribunale, con punte minime, non isolate, anche bassissime (tribunale di Tortona: cinquantadue avvocati iscritti, Il Sole 24 Ore del 17 maggio 2004), a fronte, ad esempio, del tribunale periferico di Nocera Inferiore, presso il quale risultano iscritti ben novecentosettantotto professionisti. È superfluo osservare che anche dati di tale natura, apparentemente secondari, devono concorrere alla ridefinizione della mappa degli uffici sul territorio nazionale.

# Dottrina e Giurisprudenza

Maria Coppola

## Portata e limiti del principio dell'anonimato nelle procedure concorsuali.

Nota a T.A.R. Campania-Salerno, n. 378 del 1 aprile 2005.

*“La numerazione progressiva dei fogli di un documento composto da diverse facciate non integra gli estremi di un comportamento del concorrente chiaramente finalizzato a rendersi riconoscibile, potendo la descritta modalità essere ricondotta al fenomeno di estrinsecazione del pensiero e di elaborazione di esso in forma scritta, seguendo un naturale principio di ordine”.*

### La ratio del principio dell'anonimato.

La *ratio* alla base del principio dell'anonimato, canone essenziale in materia di svolgimento degli elaborati scritti nei concorsi per l'accesso agli impieghi pubblici, è chiaramente quella di evitare meccanismi di identificazione degli elaborati stessi, in maniera da garantire la dovuta imparzialità nella relativa valutazione<sup>1</sup>.

La violazione di tale principio comporta la non ammissione del candidato alle successive prove orali.

Si tratta, tuttavia, di una regola che, benché fondamentale, non può essere intesa in modo estremamente tassativo, né assoluto, pena la facile e frequente invalidità delle prove tutte le volte che sussista anche solo un'astratta possibilità di riconoscimento dell'elaborato: ne deriverebbe, addirittura, l'impossibilità di svolgere concorsi per esami scritti ove vi sia una stretta partecipazione - come nel caso *de quo* (due soli candidati) -, essendo in teoria sempre possibile per un candidato fornire elementi di riconoscimento del proprio elaborato ad uno o più membri della commissione (i quali, per esempio, potrebbero facilmente riconoscere una particolare modalità di stesura)<sup>2</sup>. Il principio dell'anonimato nelle prove scritte concorsuali va, allora, inteso in senso più indulgente, oltre che più concreto, ed il suo rispetto deve essere verificato di volta in volta, tenendo conto anche delle circostanze che, nel singolo caso specifico, possano escludere ovvero confermare la buona fede del candidato, che normalmente deve presumersi: è, in sostanza, questa, la regola adottata dal T.A.R. Campania-Salerno nella recente sentenza oggi in commento.

### La vicenda.

Il dipendente di un Ente pubblico, che partecipava ad una selezione interna per titoli ed esami indetta dallo stesso Ente e finalizzata alla progressione dalla propria area funzionale a quella successiva, non veniva ammesso a sostenere la prova orale prevista dopo lo svolgimento della prova scritta, per essere stato il suo elaborato annullato.

La Commissione esaminatrice aveva, infatti, ritenuto di poter individuare nella sua prova inequivocabili “*segni di riconoscimento utili a poterne identificare l'autore*”, dato che ogni singolo foglio, in alto, era contrassegnato da un numero progressivo, da 1 a 13.

La procedura concorsuale veniva, conseguentemente, portata a compimento con la sottoposizione a prova orale dell'unica concorrente rimasta, e con la sua successiva declaratoria quale vincitrice.

Ritenendo, al contrario, che la numerazione delle pagine dell'elaborato concorsuale non fosse idonea a costituire un segno suscettibile di determinare il riconoscimento del candidato, il dipendente escluso proponeva ricorso al T.A.R., impugnando il provvedimento di annullamento del proprio elaborato scritto, con la conseguente esclusione dalla selezione, nonché i successivi atti di questa.

Adduceva, a sostegno delle proprie ragioni, che la Commissione esaminatrice aveva adottato posizioni eccessivamente rigorose in tema di individuazione di segni di riconoscimento, tanto più che anche l'elaborato dell'unica altra concorrente avrebbe dovuto essere annullato per la presenza di analoghi segni - consistenti in numerose cancellature, nell'uso di molteplici fogli di “brutta” scollegati dalla versione finale, e nell'approvazione di segni di croce - suscettibili di condurre all'identificazione del candidato.

L'Ente e la vincitrice della procedura concorsuale si costituivano in giudizio, deducendo l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

### La decisione.

Va anzitutto brevemente premesso che la violazione del principio dell'anonimato da parte di un concorrente in un concorso pubblico con due soli candidati e la sua conseguente esclusione dalla prova scritta non comporta, anche, l'esclusione del secondo concorrente perché non sarebbe più garantito l'anonimato dell'elaborato, per l'eviden-

te ragione che quest'ultimo non può certamente subire le conseguenze del comportamento illegittimo del primo<sup>3</sup>.

Nella fattispecie che ci occupa il T.A.R. Campania, con la sentenza 1 aprile 2005, n. 378, ha escluso la violazione dell'anonimato ed ha, pertanto, accolto il ricorso.

Questa la motivazione.

Perché si concretizzi la violazione del principio dell'anonimato deve sussistere almeno un'identità oggettiva del segno a fungere da elemento di identificazione, diversamente dall'ipotesi di “*numerazione progressiva, dove la stessa può essere ricondotta al fenomeno di estrinsecazione del pensiero e di elaborazione di esso in forma scritta seguendo un naturale principio di ordine*”<sup>4</sup>.

Al fine di affermare la riconoscibilità e, quindi, l'invalidità della prova scritta, dunque, “*è necessario che emergano elementi atti a provare in modo inequivoco l'intenzionalità del concorrente di rendere riconoscibile il suo elaborato*”<sup>5</sup>.

Solo ove emergano “*segni oggettivamente suscettibili di riconoscibilità*”, si da far pensare ad una eventuale collusione fra il candidato e la commissione o un membro di essa, un elaborato verrà invalidato<sup>6</sup>.

Ciò esposto, non sembra equo esimersi da una riflessione di puro senso pratico.

Dato il prevedibile numero ristretto di partecipanti - si trattava, infatti, di un concorso riservato ai soli soggetti interni alla P.A. - e dato, altresì, che casi analoghi sono già stati in passato sottoposti al vaglio del Giudice Amministrativo, sarebbe stata auspicabile la previsione di una esplicita disposizione che regolasse puntualmente i casi di violazione del principio dell'anonimato nello stesso Regolamento per la disciplina delle procedure concorsuali dell'Ente<sup>7</sup> (il Regolamento nella fattispecie che ci occupa demandava genericamente al giudizio della Commissione ogni valutazione circa l'individuazione di segni di riconoscimento nelle prove di esame e circa l'esclusione di un candidato per tale motivo).

<sup>1</sup> La *par condicio* tra i candidati è tutelata, per quanto riguarda le prove scritte, dalla loro segretezza, la quale, a sua volta, si correla all'essenza di imparzialità dell'azione amministrativa. *Ex multis*, T.A.R. Sicilia, sez. I, 29 aprile 1991, n. 234; Cons. St., sez. V, 27 aprile 1990 n. 380, in *Riv. Cons. St.*, 1990, I, p. 570.

<sup>2</sup> Cfr. Cons. St., sez. V, 1 ottobre 2002, n. 5132, in *Diritto e Giustizia*, 2002, f. 36, p. 81. In termini, anche, Cons. Giust. Amm. Sic., 24 dicembre 2002, n. 670, in *Ragusan*, 2003, 229/230, p. 548.

<sup>3</sup> In termini, T.A.R. Trento, 18 agosto 2001, n. 467.

<sup>4</sup> Sul punto, già T.A.R. Puglia-Bari, sez. II, 11 dicembre 2001, n. 5415,

in *Comuni d'Italia*, 2002, p. 273.

<sup>5</sup> Cfr. Cons. St., sez. VI, 17 settembre 2003, n. 5284, in *Foro Amm. CDS*, 2003, p. 2626.

<sup>6</sup> T.A.R. Abruzzo-L'Aquila, 9 giugno 2003, n. 339, in *Giornale Dir. Amm.*, 2003, p. 851.

<sup>7</sup> “*La norma del Regolamento dei concorsi di un Comune, che prevede l'esclusione dal concorso, per violazione della regola dell'anonimato, del candidato che ha numerato le pagine dell'elaborato, non è illogica né irragionevole soprattutto con riferimento ai concorsi con un numero ristretto di partecipanti*”: così, T.A.R. Basilicata, 18 febbraio 2002, n. 142, in *Foro Amm. T.A.R.*, 2002, p. 702.

Marco De Nicola

## Competenza in tema di concorsi interni nella Pubblica Amministrazione.

In seguito alla riforma introdotta con il D. Lgs. 165/2001<sup>1</sup> che ha visto sottratte le competenze in tema di lavoro per i pubblici dipendenti al Giudice Amministrativo e l'assegnazione al Giudice Ordinario, si sono venuti a creare problemi di competenza.

Uno di essi è quello di stabilire a chi spetti la competenza, Giudice Amministrativo o Giudice Ordinario, in materia di *concorsi interni agli Enti pubblici*.

In un primo momento la Cassazione<sup>2</sup> aveva ritenuto la competenza del Giudice Amministrativo solo con riguardo alle procedure concorsuali strumentali alla costituzione di un rapporto di lavoro e non anche nei casi in cui il concorso fosse diretto non ad assumere, ma solo a promuovere il personale già assunto.

Il più recente orientamento della Cassazione a Sezioni Unite, sentenza n. 15403/03, ha stabilito che è devoluta al Giudice Amministrativo la materia dei pubblici concorsi, dalla emanazione del bando sino all'approvazione della graduatoria finale, mentre resta devoluta alla competenza del Giudice Ordinario la disciplina successiva del rapporto. Ma, sempre secondo la Suprema Corte, la competenza del Giudice Amministrativo si ha non solo con riguardo alle procedure concorsuali strumentali alla costituzione per la prima volta del rapporto di lavoro, ma anche alle prove selettive dirette a permettere l'accesso del personale già assunto ad una fascia o area superiore. Dunque, secondo la Suprema Corte rientrano nella competenza del Giudice Amministrativo non solo le controversie in tema di concorsi pubblici, ma anche quelle in tema di *concorsi interni e procedure di promozione*. Questo orientamento è stato confermato sempre dalla Suprema Corte con la sentenza n. 1989/04<sup>3</sup>.

Con ordinanza n. 10183/04<sup>4</sup> la Cassazione a Sezioni Unite è tornata sull'argomento riassumendo nei seguenti termini la questione:

- a) giurisdizione del Giudice Amministrativo sulle controversie relative a concorsi per soli esterni;
- b) sempre giurisdizione del Giudice Amministrativo su controversie relative a concorsi misti, restando irrilevante che il posto da coprire sia compreso o meno nell'ambito della medesima area funzionale alla quale sia riconducibile la posizione di lavoro di interni ammessi alla procedura selettiva, perché, in tal caso, la circostanza che non si tratti di passaggio ad area diversa viene vanificata dalla presenza di possibili vincitori esterni, secondo il criterio di riparto originario;
- c) ancora giurisdizione amministrativa quando si tratta di concorsi per soli interni che comportino passaggio da un'area all'altra, spettando, poi, al giudice di merito la verifica di legittimità delle norme che escludono l'apertura all'esterno;
- d) giurisdizione del Giudice Ordinario sulle controversie attinenti a concorsi per soli interni, che comportino passaggio da una qualifica ad altra, ma nell'ambito della medesima area.

Sulla questione è intervenuto anche il Consiglio di Stato con sentenza n. 6510/04<sup>5</sup> sancendo che esula dalla giurisdizione del Giudice Ordinario, per rientrare in quella del Giudice Amministrativo, una controversia avente ad oggetto l'impugnazione di un provvedimento di esclusione dalla partecipazione ad un corso-concorso, nel caso in cui la procedura selettiva sia stata attivata dalla P.A. per il passaggio del personale interno, in possesso di determinati requisiti, ad un'area dirigenziale superiore rispetto a quella richiesta per la partecipazione alla procedura selettiva medesima. Anche se sono state fatte delle precisazioni circa l'applicazione concreta dei principi sopra richiamati, infatti, il riferimento ai *concorsi interni senza variazione di area o di categoria* rischia di non essere correttamente interpretato alla luce delle diverse terminologie utilizzate nei contratti collettivi dei diversi comparti.

Ad esempio, i C.C.N.L. del comparto Ministeri e del comparto Parastato suddividono il personale non dirigenziale nelle aree A, B e C, mentre i C.C.N.L. del comparto Autonomie locali e del comparto Sanità prevedono la classificazione nelle categorie A, B, C e D.

Dunque, secondo il Consiglio di Stato va effettuata una differenza tra le *progressioni orizzontali* e le *progressioni verticali*, riservando solo a queste ulti-

me la competenza del Giudice Amministrativo. La materia, comunque, non ha ancora raggiunto una stabilità e si attendono ulteriori interventi sia della Suprema Corte che della giurisprudenza Amministrativa, anche se auspicabile sembrerebbe un intervento dello stesso Legislatore per chiarificare definitivamente la materia in oggetto.

1 D. Lgs. 165/2001 art. 63 "1. Sono devolute al Giudice ordinario, in funzione di Giudice del lavoro, tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, ad eccezione di quelle relative ai rapporti di lavoro di cui al comma 4, incluse le controversie concernenti l'assunzione al lavoro, il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali e la responsabilità dirigenziale, nonché quelle concernenti le indennità di fine rapporto, comunque denominate e corrisposte, ancorché vengano in questione atti amministrativi presupposti. Quando questi ultimi siano rilevanti ai fini della decisione, il Giudice li disapplica, se illegittimi. L'impugnazione davanti al Giudice amministrativo dell'atto amministrativo rilevante nella controversia non è causa di sospensione del processo. 2. Il Giudice adotta, nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni, tutti i provvedimenti, di accertamento, costitutivi o di condanna, richiesti dalla natura dei diritti tutelati. Le sentenze con le quali riconosce il diritto all'assunzione, ovvero accerta che l'assunzione è avvenuta in violazione di norme sostanziali o procedurali, hanno anche effetto rispettivamente costitutivo o estintivo del rapporto di lavoro. 3. Sono devolute al Giudice ordinario, in funzione di Giudice del lavoro, le controversie relative a comportamenti antisindacali delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 28 della Legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni ed integrazioni, e le controversie, promosse da organizzazioni sindacali, dall'ARAN o dalle pubbliche amministrazioni, relative alle procedure di contrattazione collettiva di cui all'art. 40 e seguenti del presente decreto. 4. Restano devolute alla giurisdizione del Giudice amministrativo le controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, nonché, in sede di giurisdizione esclusiva, le controversie relative ai rapporti di lavoro di cui all'articolo 3, ivi comprese quelle attinenti ai diritti patrimoniali connessi. 5. Nelle controversie di cui ai commi 1 e 3 e nel caso di cui all'articolo 64, comma 3, il ricorso per cassazione può essere proposto anche per violazione o falsa applicazione dei contratti e accordi collettivi nazionali di cui all'art. 40".

2 Cassazione sentenze 128/2001, 7859/2001 e 15602/2001; ordinanze 2514/2002 e 9334/2002.

3 Sentenza 3 febbraio 2004 n. 1989.

4 Ordinanza 26 maggio 2004 n. 10183.

5 Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza 7 ottobre 2004, n. 6510.

Valerio De Nicola

### Reato di porto di oggetti atti ad offendere (art. 4, L. 18 aprile 1975, n. 110). Immediato proscioglimento dell'imputato perché il fatto non sussiste.

(Ufficio del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale Ordinario di Nocera Inferiore, dott. Domenico Diograzia, sentenza pronunciata il 3 marzo 2004).

Trattasi di una pronuncia piuttosto risalente ma inconfutabilmente attuale.

Infatti, la fattispecie di cui all'art. 4 L. 110/75 viene sistematicamente contestata quale illecito "satellite" di numerosissimi reati.

Ciò anche quando manchino gli elementi materiali del reato indispensabili per la integrazione della medesima.

All'esito delle indagini preliminari, il P.M. in sede esercitava l'azione penale nei confronti dell'imputato in ordine al reato previsto dall'art. 4 L. 110/75 mediante il deposito della richiesta di emissione del decreto che dispone il giudizio.

All'udienza preliminare, tenutasi dopo una regressione del procedimento dovuta a motivi di nullità dell'azione penale, esperite le formalità introduttive, le parti illustravano le proprie conclusioni.

Il Giudice acquisiva l'album fotografico relativo ad incidenti (cd. tafferugli) avvenuti durante una partita di calcio tra opposte tifoserie nel quale venivano effigiati alcuni soggetti con in mano (secondo quanto sostenuto dall'accusa) dei grossi sassi.

Indipendentemente dalle questioni di utilizzabilità dell'album fotografico eccepita per motivi non rilevanti in questa sede, il Giudice disponeva l'ingrandimento dei rilievi fotografici ed in tal modo poteva rilevare che, a breve distanza dalle persone effigiate nelle foto, disseminati sul selciato vi erano numerosi sassi (in realtà frammenti di cemento) della stessa natura.

Tale fatto generava o comunque rafforzava il convincimento che l'imputato avesse raccolto lo strumento - indubbiamente atto ad offendere - in loco ed in quel preciso frangente.

È da dire, peraltro, che tale convincimento non poteva non essere confortato dalla valutazione logica (non dichiarata) secondo cui sarebbe quanto meno anomalo il fatto di chi, uscendo di casa per andare ad una manifestazione sportiva, porti con se uno o più grossi sassi, tanto più che all'ingresso degli stadi non sono infrequenti accurate perquisizioni.

Ad ogni buon conto, il GIP, con motivazione stringata ma assolutamente esaustiva, chiariva come la fattispecie astratta, al termine di una tassativa elencazione, definisce l'oggetto il cui porto fuori dal proprio domicilio deve trovare una adeguata giustificazione, come qualsivoglia "strumento" chiaramente utilizzabile, per le circostanze di tempo e di luogo, per l'offesa alla persona. Parimenti specificava che trattandosi, come è noto, di reato di pericolo il disvalore preso in con-

siderazione dalla norma prescinde dall'uso effettivo dello strumento di offesa e si incentra sulla condotta di "porto" o "trasporto".

Così, risponderà del reato colui che vada fuori dalla propria abitazione o dalle appartenenze di esse con un coltello o con uno strumento da taglio, accessorio di attività lecite ma non praticabili se non in certi contesti (Cass. Pen., sez. V, 22 marzo 1995, n. 2902).

Non risponderà, in una situazione simile, il soggetto che provi una diversa destinazione dell'oggetto che, pur potendo servire occasionalmente all'offesa, sia unito dal nesso di causalità all'attività lavorativa. Tale nesso non può però essere limitato al solo momento dello svolgimento dell'attività lavorativa, ma comprende qualsiasi momento dell'attività umana che sia comunque collegato, anche indirettamente, con lo svolgimento dell'attività lavorativa. Fattispecie relativa all'insussistenza del reato in considerazione del fatto che il coltello serviva all'imputato per il suo lavoro di carpentiere e che lo stesso, pur trovandosi in un esercizio pubblico, era in abiti da lavoro ed in compagnia del suo carpentiere in un momento in cui il lavoro era sospeso per le avverse condizioni atmosferiche (Cass. Pen., sez. I, 14 luglio 1993, n. 6965).

Parimenti, non risponderà del reato in esame colui che, nel corso di una lite, colpisca l'antagonista con un mattone di cemento reperito in loco (Cass. Pen., sez. V, 22 marzo 1995, n. 2902).

Tale pronuncia ben si ataglia alla fattispecie concreta esaminata dal Giudice della citata sentenza. Il Giudice per le indagini preliminari si pronunciava, pertanto, per l'immediato proscioglimento dell'imputato ritenendo del tutto inutile, limitatamente alla ipotesi di reato indicata, il transito alla fase dibattimentale.

Per tal via, visto l'art. 425 cpp, dichiarava non luogo a procedere perché il fatto non sussiste.

*Non quia voluptas sit, sed quia consequuntur.*

la redazione

La sentenza, che si riporta integralmente, al di là delle questioni trattate, pur interessanti, rappresenta la precisa applicazione dell'art. 281 sexies del Codice di procedura civile, come introdotto dal d.lgs. 19.02.1998, n. 51. La causa è stata decisa a seguito di trattazione orale e la sentenza, di cui è stata data lettura in aula, immediatamente depositata.

Va rilevato che tale modello decisorio, pur fortemente

*innovativo, viene poco usato; quasi a creare preoccupazione negli addetti ai lavori che il desiderio di rapidità (ma non abbiamo sempre invocato una Giustizia più rapida?) possa riscontrare motivazioni frettolose e manchevoli sul piano giuridico o, ancor più, che la sentenza ignori le tesi difensive esposte oralmente avendola magari il Giudicante già preconfezionata.*

*Di contro, la pubblicazione della presente sentenza dimostra come la trattazione abbia avuto preciso riscontro normativo e puntuali motivazioni.*

*Un più frequente uso dell'art. 281 sexies potrebbe, se non altro, significare un deciso risparmio in tempi di deposito della sentenza nelle forme ordinarie.*

**REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Tribunale di Nocera Inferiore**

*In composizione monocratica, in persona del Giudice,  
dott. Salvatore Di Lonardo, nella causa in epigrafe  
indicata, ha pronunciato la seguente*

**SENTENZA**

considerato che:

- M. P., sul presupposto di aver concluso in data 31.03.2001 il contratto preliminare di vendita immobiliare indicato in citazione con i convenuti M. V., M. Pa. e M. G. ed assunto l'inadempimento di questi ultimi, nella loro qualità di promittenti venditori, per aver trasferito a terzi la proprietà dei beni promessi in vendita, ha agito in giudizio chiedendo la restituzione del doppio della caparra confirmatoria, oltre al risarcimento del danno, interessi e rivalutazione;

- M. Pa., M. V. e M. G. nel costituirsi in giudizio hanno contestato in fatto ed in diritto l'avversa domanda e ne hanno chiesto il rigetto;

- i convenuti, inoltre, assumendo il mancato avveramento della condizione sospensiva pattuita nel preliminare, hanno proposto, in via riconvenzionale, domanda di accertamento dell'avvenuta risoluzione del contratto, dichiarandosi disponibili alla restituzione di quanto percepito a titolo di caparra confirmatoria (somma effettivamente corrisposta in corso di giudizio); tutto ciò considerato

**OSSERVA**

È stata prodotta agli atti copia del documento negoziale sottoscritto dalle parti in causa dalla quale si rileva che in data 31 marzo 2001 i convenuti si obbligavano a vendere in favore dell'attore (il quale si impegnava ad acquistare) i beni immobili indicati in contratto al prezzo complessivo di

lire 280.000.000.

Nel medesimo documento si dà atto, inoltre, della corresponsione da parte del promittente acquirente della somma di lire 50.000.000 a titolo di caparra confirmatoria.

È stata altresì pattuita la seguente condizione: «*Il presente preliminare resta espressamente subordinato, in ogni sua parte, al rilascio della Concessione Edilizia per la ristrutturazione dell'edificio, da richiedersi a cura e spese della parte promissaria acquirente entro e non oltre un mese dalla sottoscrizione del presente preliminare. Ove la concessione non venga rilasciata entro quattro (4) mesi dalla sottoscrizione da oggi, le parti fin d'ora stabiliscono una proroga di ulteriori tre (3) mesi. Venendo a scadenza detto termine prorogato, e quindi al termine di sette mesi da oggi, la sola parte promissaria acquirente potrà consentire una ulteriore proroga di altri due (2) mesi. Decorso detto ulteriore termine, e cioè alla scadenza del nono mese da oggi, la parte promissaria acquirente potrà decidere di procedere comunque all'acquisto o recedere dal contratto, ottenendo la restituzione della sola caparra confirmatoria versata, senza poter richiedere il rimborso di alcuna ulteriore somma per qualsiasi titolo o causa, e così, in via esemplificativa ma non esaustiva...*».

Orbene, premesso che è pacifico tra le parti che i beni di cui al suddescritto contratto preliminare sono stati alienati a terzi, ciò di cui si discute (e che costituisce l'oggetto della controversia) è se l'avvenuta vendita in favore di un soggetto estraneo al preliminare integri gli estremi dell'inadempimento da parte dei promittenti alienanti ovvero costituisca un comportamento del tutto legittimo in considerazione del fatto che, non essendosi realizzata la condizione nel termine previsto in contratto (con il rilascio della concessione edilizia), i convenuti hanno inutilmente invitato l'attore ad esercitare la facoltà di scelta tra l'acquisto dei beni (pur in difetto del provvedimento concessorio di cui si è detto) ed il recesso dal contratto, senza che quest'ultimo, nel termine (di giorni quindici) intimatogli con racc. a.r. del 19.02.02 abbia palesato le proprie intenzioni.

A parere di questo Giudice la condizione *de qua*, essendo funzionale precipuamente al solo interesse del promissario acquirente di procedere alla ristrutturazione dei fabbricati promessi in vendita e, soprattutto, in ragione della facoltà di scelta attribuita all'attore di addivenire al contratto definitivo pur in ipotesi di mancato rilascio del provvedimento amministrativo, si configura quale "condizione unilaterale", in quanto prevista

nell'interesse di una sola delle parti. Ne consegue - secondo l'orientamento giurisprudenziale dominante - che la parte contraente nel cui interesse è posta la condizione ha la facoltà di rinunziarvi sia prima che dopo l'avveramento od il non avveramento di essa, senza che la controparte possa comunque ostacolarne la volontà (cfr., Cass. n. 3185/1991; Cass. n. 3025/1982; Cass. n. 934/1982; Cass. n. 2396/1970; Cass. n. 3744/1958).

Del resto, nel caso di specie - lo si è già detto, ma è opportuno ripeterlo ancora una volta - la possibilità per il promittente acquirente di addivenire alla conclusione del definitivo, pur in mancanza della concessione edilizia per la ristrutturazione degli immobili, è stata oggetto di apposita pattuizione negoziale.

L'attore (quantomeno con la racc. a.r. del 18.04.02, in atti) ha certamente palesato la volontà di voler procedere in ogni caso all'acquisto, sebbene il provvedimento concessorio non fosse stato rilasciato nel termine previsto in contratto, così inequivocabilmente manifestando la volontà di rinunciare alla condizione e, quindi, di avvalersi (producendoli ovvero cristallizzandoli definitivamente) degli effetti del negozio preliminare.

Di contro, non può ritenersi consentito ai promittenti venditori di liberarsi dal vincolo contrattuale mediante intimazione all'altra parte di esercitare la facoltà di scelta di cui si è detto in un termine unilateralmente ed arbitrariamente determinato.

Ad avviso di questo Giudice, infatti, la facoltà di scelta prevista in favore del M.P. integra gli estremi del patto di opzione di cui all'art. 1331 c.c., sì che, non essendo stato previsto alcun termine per l'esercizio del diritto (potestativo), si rendeva necessario per l'altra parte il ricorso al Giudice (art. 1331, comma 2, c.c.).

Conclusione che, pur nell'ambito della più generale ricostruzione euristica dell'istituto della "condizione unilaterale", si giustifica vieppiù alla luce della tesi del c.d. "doppio contratto, secondo l'elaborazione offerta da una parte della dottrina ed accolta anche dalla giurisprudenza (cfr., Cass. 11816/92, per la quale: «*nel caso di c.d. condizione unilaterale, le parti stipulano un negozio normalmente condizionato, con contemporanea previsione in favore della parte "favorita" di un diritto di opzione - o di un diritto potestativo di analoga struttura - il quale consenta di dar vita, in pendenza della condizione, ad una modifica di tale negozio, rendendolo incondizionato, o,*

*successivamente al verificarsi - o al non verificarsi - dell'evento dedotto in condizione, ad un nuovo negozio di contenuto identico, naturalmente non condizionato»).*

Secondo tale impostazione la condizione unilaterale deve essere ricondotta ad un doppio contratto: uno casualmente condizionato, l'altro avente natura di opzione, ma puro. L'opzionario, cioè il soggetto nel cui interesse la condizione è posta, può esercitare il suo diritto potestativo sia durante la pendenza, sia quando la condizione sospensiva non si è verificata o quando la risolutiva si è realizzata.

L'adesione a siffatta opzione interpretativa - secondo i suoi fautori - consente, peraltro, oltre che di dare una risposta esaustiva a tutte le esigenze pratiche che i privati perseguono attraverso la pattuizione della condizione unilaterale, di riconoscere una maggiore tutela al contraente non favorito che può, una volta mancata la condizione sospensiva o avverata quella risolutiva, chiedere al Giudice un termine entro cui l'opzionario possa manifestare la sua volontà rendendo certe le sorti del negozio.

Conclusivamente, non potendo riconoscersi effetto alcuno all'intimazione eseguita dai promittenti venditori con la racc. a.r. 19.02.02, con la quale si invitava il promissario acquirente all'esercizio della facoltà di scelta (*rectius*: diritto di opzione) nel termine di 15 giorni, avendosi riguardo ad un termine determinato unilateralmente e non mediante ricorso al Giudice ex art. 1331, comma 2, c.c., deve ritenersi che l'alienazione dei beni in favore di terzi integra certamente un (grave) inadempimento dei convenuti e legittima l'attore al recesso dal contratto, ex art. 1385, comma 2, c.c., con conseguente diritto ad ottenere il doppio della caparra.

Dalle osservazioni che precedono deriva l'accoglimento della domanda attorea ed il conseguente rigetto della domanda riconvenzionale.

Conseguentemente, va dichiarato l'obbligo di M. Pa., M. V. e M. G. di restituire il doppio della caparra versata dall'attore, sì che gli stessi avendo già provveduto alla restituzione della sola caparra, devono essere condannati, in solido tra loro, al pagamento in favore di M. P. della parte residua, pari ad euro 25.822,44.

Poiché l'obbligazione di restituzione delle somme ricevute a titolo di caparra confirmatoria è debito di valuta, sono dovuti gli interessi dal giorno in cui il creditore ha chiesto la restituzione della somma (che, nel caso di specie coincide con la

notifica dell'atto di citazione eseguita il 5 luglio 2002), mentre nulla può essere riconosciuto a titolo di rivalutazione, non avendo la parte offer-ta idonea prova di aver subito pregiudizio per effetto dell'inflazione e, comunque, in considerazione dell'opinione secondo cui "La parte non inadempiente che, avendo versato la caparra, recede dal contratto in seguito all'inadempimento dell'altra parte chiedendo il pagamento del doppio, accetta tale somma a titolo di integrale risarcimento del danno conseguente all'inadempimento e non può, quindi, pretendere ulteriori e maggiori danni neppure sotto forma di rivalutazione monetaria della caparra" (Cass. 2032/93).

Analoghe ragioni inducono al rigetto della richiesta di risarcimento danno posto che la parte - non solo non ha offerto alcuna prova, ma, tra i rimedi risarcitori di cui al secondo ed al terzo comma dell'art. 1385 c.c. (non cumulabili tra loro: cfr. Cass. 18850/2004) - ha inequivocabilmente limitato la propria istanza alla declaratoria dell'altrui inadempimento (senza, quindi, chiedere la risoluzione del contratto), in relazione alla quale ha chiesto in via principale la condanna alla restituzione del doppio della caparra, così manifestando chiaramente la volontà di voler esercitare il diritto di recesso di cui alla citata disposizione codicistica.

Ai fini del regime delle spese processuali deve considerarsi che la soluzione alla quale si è pervenuti in questa sede scaturisce dall'applicazione di una norma (l'art. 1331, comma 2, c.c.) che non solo non è stata richiamata (né considerata) dalle parti, ma che neppure viene apprezzata in altre e diverse ricostruzioni dottrinali dell'istituto della condizione unilaterale, laddove, per evitare uno stato di soggezione a tempo indeterminato della parte non favorita dalla condizione, si sostiene che la facoltà di rinuncia dell'altra parte deve essere circoscritta entro un breve lasso di tempo, che può coincidere con il momento in cui la controparte ha conoscenza dell'avveramento o del definitivo mancato avveramento, o con il momento in cui il silenzio o il comportamento della parte interessata ne rivelino la volontà.

Tali ultime osservazioni, unitamente alla soccombenza reciproca, inducono a disporre l'integrale compensazione delle spese di lite.

**P.Q.M.**

il Tribunale di Nocera Inferiore, in composizione monocratica, definitivamente pronunciando sulla domanda proposta da M. P. contro M. Pa., M. V. e M. G., nel proc. n. 1359/02 RG, ogni con-

traria istanza ed eccezione disattesa, così provvede:

- 1) accerta e dichiara il diritto dell'attore alla restituzione del doppio della caparra e, per l'effetto, dato atto del parziale pagamento eseguito in corso di causa, condanna i convenuti, in solido tra loro, al pagamento in favore dell'attore della parte residua, pari ad euro 25.822,84 (lire 50.000.000), oltre interessi legali a decorrere dal 5 luglio 2002;
  - 2) rigetta la domanda di risarcimento danni;
  - 3) rigetta la domanda riconvenzionale proposta dai convenuti;
  - 4) compensa tra le parti le spese di lite.
- Così deciso in Nocera Inferiore all'udienza del 20 aprile 2005.

Il Giudice  
dott. Salvatore Di Leonardo

**Luigi Ferrara**

### **Varianti tipologiche e loro applicazione tra la nuova legge urbanistica campana ed il T.U. delle espropriazioni.**

#### **1. Premessa. La progettazione di opere pubbliche: osservazioni generali alla luce dei nuovi strumenti di pianificazione previsti dalla L.R. Campania n. 16/04.**

Lo Stato da sempre assolutamente inerte nella pianificazione urbanistica attuativa di propria competenza è stato il principale fautore della relativa crisi: di qui i vari tentativi di trovare un ente intermedio rappresentato dagli Enti locali a partire dal D.P.R. n. 616 del 1977 per le competenze delegate alla Regione e dalla L. n. 142/90, con la modifica n. 267/2000, circa i piani territoriali di coordinamento punto di riferimento della successiva attività pianificatoria comunale. Indubbiamente oggi si assiste ad una inversione di tendenza rispetto al passato. Infatti, dopo la riforma del Titolo V della Carta Costituzionale gli Enti locali, diventando titolari di poteri più ampi rispetto a quelli loro attribuiti nel testo costituzionale del 1947, tendono a rendere integralmente impositive le norme urbanistiche da essi emanate: è appunto il caso della neo emanazione della L.R. Campania n. 16/04, anche se, come è noto, non sono state eliminate le interferenze dello Stato nelle materie di competenza degli Enti locali; anzi può affermarsi che la riforma costituzionale ha finito col creare in materia una maggiore

confusione rispetto al passato per quanto riguarda i rapporti Stato-Regione (ci si chiede se ci avviamo sempre più verso ordinamenti particolari oppure verso una pluralità di ordinamenti in assenza di una legge urbanistica nazionale di raccordo).

È questo uno dei punti di partenza per poter introdurre il tema delle tipologie di varianti che la nostra legislazione prevede in modo disarticolato e non molto chiaro ove in tale sede si tenterà di elencarle sotto un aspetto sistematico tenendo conto della recente novella regionale.

Ciò presuppone una breve esposizione degli strumenti che la L.R. 16/04 ha previsto, poiché il discorso non può logicamente essere sganciato dall'argomento livelli di pianificazione.

L'elaborazione della nuova disciplina urbanistica campana prevede tre livelli di pianificazione: il PTR (piano territoriale regionale), che ha il compito di disegnare l'assetto del territorio regionale e di indirizzare la pianificazione provinciale e comunale; il PTCP (piano territoriale di coordinamento provinciale), che vuole evitare la proliferazione di Piani settoriali di interesse sovracomunale (è stato previsto che il PTCP - principale punto di riferimento per l'individuazione delle strategie della pianificazione urbanistica da parte dei Comuni - abbia valore e portata di Piano di tutela nei settori della natura, dell'ambiente, delle acque, della difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali; di Piano di Bacino, di Piano territoriale di Parco e di Piano A.S.I.), il PUC (piano urbanistico comunale, ovvero, vecchio PRG), che è il nuovo strumento urbanistico generale del Comune, e disciplina la tutela ambientale e le trasformazioni urbanistiche ed edilizie dell'intero territorio comunale; contiene, tra l'altro, la "localizzazione delle opere pubbliche", cioè la indicazione del tracciato (per le opere a rete) o del luogo dove dovranno essere realizzate le opere pubbliche.

La normativa sugli enti locali in genere fissa delle localizzazioni di massima di immediato *vulnus* per la proprietà privata fino a quando la stessa non sia recepita dai piani comunali, unicamente legittimati, anche ai sensi del recente T.U. sull'espropriazione, ad introdurre vincoli espropriativi. Quindi la localizzazione dell'opera pubblica avviene negli strumenti urbanistici generali. Tale localizzazione produce una triade di effetti: 1. la disciplina urbanistica, per ciò che concerne il procedimento di localizzazione dell'opera pubblica;

2. il versante della disciplina delle espropriazioni, in quanto, diventando efficace l'atto di approvazione del PRG (in Campania oggi PUC), sorge sulle aree su cui le opere pubbliche sono localizzate, il vincolo preordinato all'espropriazione (art. 9 T.U. espropriazioni); 3. la disciplina delle opere pubbliche, per ciò che attiene alla redazione e approvazione del progetto.

Solo a seguito dell'approvazione del PRG (o di una sua variante), che sortisce l'effetto della localizzazione dell'opera pubblica e della nascita del vincolo preordinato all'esproprio, e ancora dell'approvazione del progetto (che a sua volta dà l'effetto di dichiarazione di pubblica utilità), si potrà procedere alla espropriazione delle aree necessarie e alla realizzazione dell'opera pubblica. Si intuisce l'importanza della disciplina delle varianti, in quanto, vi possono ad esempio essere casi in cui l'opera pubblica non è localizzata nello strumento urbanistico: in tal caso occorrerà seguire uno dei procedimenti di variante dello strumento urbanistico, previsti dall'ordinamento.

#### **2. Procedimento di approvazione e variante allo strumento urbanistico comunale.**

Dopo tale breve premessa possiamo guardare alla trasformazione urbana sottesa alla procedura di approvazione e variante al PRG/PUC. Per la formazione del PRG/PUC sono previste due fasi, la formazione (*rectius*, adozione) da parte del Comune e l'approvazione da parte della Provincia art. 24, comma 4, L.R. 16/04. Il T.U. espropriazioni, pur se di anteriore entrata in vigore, non ha inteso innovare in ordine al procedimento di approvazione degli strumenti urbanistici, salvo che per l'ipotesi di cui al comma 5 dell'art. 9 (così dispone l'art. 9 comma 6: "Salvo quanto previsto dal comma 5, nulla è innovato in ordine alla normativa statale o regionale sulla adozione e sulla approvazione degli strumenti urbanistici"), che prevede una variante semplificata. Quando, invece, l'opera pubblica non è localizzata nello strumento urbanistico occorrerà seguire uno dei procedimenti di variante dello strumento urbanistico, previsti dall'art. 24, comma 13, L.R. 16/04.

a) *La disciplina previgente.*

A chi scrive è risultato vano capire a pieno la materia senza individuare dapprima le regole previgenti, perciò non inutile può risultare una breve ricostruzione della disciplina in materia, anche a seguito delle ripetute modifiche legislative che

tentando di dare ordine ne hanno da sempre maggiormente complicato il risultato.

Dalla L. n. 47/85 si ebbe un primo distinguo tra varianti parziali e generali: da questo momento le stesse varianti parziali divennero uno strumento di uso comune, anche perché tale disposizione ben si coordinava con altra disposizione degli anni precedenti di tipo acceleratorio, ovvero, con la L. n. 1/78, "accelerazione delle procedure per la esecuzione di opere pubbliche e di impianti e costruzioni industriali", la quale già aveva stabilito che l'approvazione di progetti di opere pubbliche era equiparata all'adozione di variante di PRG c.d. anche varianti speciali e che così recitava: "nel caso in cui le opere ricadono su aree che gli strumenti urbanistici approvati non sono destinate a pubblici servizi, la deliberazione del C.C. di approvazione del progetto costituisce adozione di variante degli strumenti stessi e non necessita di autorizzazione regionale preventiva e viene approvata con le modalità previste dagli articoli 6 e seguenti della Legge 18 aprile 1962, n. 167, (L. sull'edilizia residenziale) e successive modificazioni e integrazioni. La Regione emana il decreto di approvazione entro 60 giorni dal ricevimento degli atti...".

Identica formula usa l'art. 22 della L.R. Campania n. 51/1978 e successive modifiche ed integrazioni (normativa regionale per la programmazione, il finanziamento e la esecuzione di lavori pubblici e di opere di pubblico interesse, snellimento delle procedure amministrative, deleghe e attribuzioni agli Enti locali), così come, l'art. 8, L.R. 27 agosto 1984, n. 38 (modifiche ed integrazioni alla L.R. 31 ottobre 1978, n. 51) dispone che: "nel caso appena previsto (comma 2, art. 22, citato), la deliberazione di approvazione del progetto dell'opera pubblica o di pubblico interesse da parte del Consiglio comunale deve essere motivata sotto il profilo della urgenza e della compatibilità con le altre previsioni del piano urbanistico comunale ed è inviata per conoscenza all'Amministrazione provinciale...". Quindi, l'art. 1, L. n. 1/78, si applicava sia per la realizzazione di opere pubbliche su aree libere, sia su aree occupate da fabbricati mediante espropriazione, demolizione o ristrutturazione dei fabbricati stessi (T.A.R. Campania, Napoli, 19 maggio 1997, n. 1309). Emergono dunque ulteriori presupposti: perché un procedimento di variante sia legittimo, lo stesso deve articolarsi in più fasi, ossia la comunicazione all'autorità regionale/provinciale, l'esternazione dell'obbligo motivazionale e la dovuta comunicazione ai soggetti interessati dall'esproprio.

Circa la comunicazione dell'Ente sovraordinato: la L. n. 1/78, l'art. 1, comma 4, consentiva al C.C. di approvare il progetto di un'opera pubblica non conforme alle previsioni del piano urbanistico solo quando il piano vigente aveva già apposto un efficace vincolo preordinato all'espropriazione con la previsione della realizzazione di servizi pubblici, ma la giurisprudenza ha da sempre dato un'interpretazione restrittiva della disposizione esaminata ed, infatti, "quando il C.C. ravvisa l'opportunità di realizzare un'opera diversa da quella prevista nel piano e ciò per la prima volta, non basta approvare il progetto ai sensi dell'art. 1, 4 comma, L. citata, ma occorre la variante al piano e su di essa deve pronunciarsi anche l'Autorità competente alla sua approvazione" (Cons. di Stato, sez. V, 22 giugno 1998, n. 462).

Inoltre, attraverso tale procedimento si poteva non attuare da subito le formalità previste dagli art. 10 e 11, della L., n. 865/1971 (notifica agli espropriandi, notizia al pubblico ecc., legge per i piani zonali destinati all'edilizia economica e popolare), ovvero, si poteva iniziare e poi successivamente, nel corso del procedimento esse potevano adempiersi.

Dopo la riforma all'art. 1, 4 comma, L. 1/78 ad opera delle Bassanini *bis* e *ter* art. 4, 3 comma, L. 415/1998 (art. abrogato dall'art. 274, d.lg. 18 agosto 2000, n. 267. Sostituiva la lett. b) dell'art. 32, comma 2, L. 8 giugno 1990, n. 142), fu stabilito che l'approvazione dei progetti preliminari di lavori pubblici da parte del C.C. e dei conseguenti progetti definitivi ed esecutivi da parte della giunta comunale non comportava necessità di varianti allo strumento urbanistico, "sempre che ciò non determini modifiche al dimensionamento o localizzazione delle aree per specifiche tipologie di servizi alla popolazione, regolamentate con standard urbanistici minimi da norme nazionali o regionali".

La modifica avvenne pure sul comma 5 dell'art. 1, della L. 1/78, introdotto dal 3 comma, dell'art. 4 della L. 415/1998: si stabiliva che il procedimento di variazione dello strumento urbanistico sarà necessario non soltanto nel caso in cui le opere ricadano su aree non destinate a servizi pubblici (come nella precedente disposizione), ma anche quando tali aree "siano destinate a tipologie di servizi diverse da quelle cui si riferiscono le opere medesime e che sono regolamentate con standard minimi da norme nazionali o regionali", il principio affermato incide negativamente in quanto fa coincidere l'approvazione del progetto sia su di un'area non destinata a pubblico servizio sia con quella vicever-

sa destinata.

Entrambe le ipotesi, quindi, coincidevano con l'adozione di una variante.

Anche tale nuova normativa contiene principi simili all'ultima previgente modifica dell'art. 1, comma 5, L. n. 1/78, anche se vi è da dire che non è consentibile che un regime, che era eccezionale ora diventi la regola.

Attualmente gli artt. 1, 3, 4 e 23, comma 2 della L. n. 1/78 risultano abrogati dall'art. 58, D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (T.U. delle espropriazioni), inoltre, il T.U., n. 380/01, all'art. 89, prevede (ex L. 3 febbraio 1974, n. 64, art. 13, ... tutti i comuni nei quali sono applicabili le norme di cui alla presente sezione e quelli di cui all'art. 61, devono richiedere il parere del competente ufficio tecnico regionale sugli strumenti urbanistici generali e particolareggiati prima della delibera di adozione nonché sulle lottizzazioni convenzionate prima della delibera di approvazione, e loro varianti ai fini della verifica della compatibilità delle rispettive previsioni con le condizioni geomorfologiche del territorio).

### 3. Diverse tipologie di varianti prevalenti.

La normativa modificatrice di quella precedente di cui si è appena fatto cenno porta a dar vita ad altri svariati procedimenti di variante (prevalenti rispetto alla normativa regionale di cui si dirà in seguito), quello ordinario, e quelli, numerosi, semplificati, per cui la normativa regionale non può che raccordarsi a quella generale circa i vincoli preordinati all'esproprio e derivanti dall'approvazione degli strumenti urbanistici.

Il procedimento ordinario di variante è quello che richiede tempi lunghi e che si svolge secondo le stesse regole di formazione dello strumento urbanistico generale oggi PUC: vale a dire, adozione della variante da parte del Consiglio comunale, e approvazione di essa da parte della Regione oggi Provincia.

I procedimenti di variante semplificata, per limitare qui l'esame solo alle opere pubbliche ordinarie, sono i seguenti:

- art. 9, comma 5, T.U. n. 327 del 2001;

- art. 10, T.U. n. 327 del 2001;

- art. 19, T.U. n. 327 del 2001;

- art. 38 *bis*, Legge n. 109 del 1994, introdotto dalla Legge n. 166 del 2002.

• L'art. 9, comma 5, T.U. n. 327 del 2001.

Detto articolo contempla un peculiare procedimento, semplificato, per realizzare, come si è più

volte sopra indicato, sulle aree soggette a vincolo preordinato all'espropriazione opere pubbliche (o anche di pubblica utilità) diverse da quelle originariamente previste dal piano.

Si tratta, in sostanza, di una procedura di variante semplificata dello strumento urbanistico, in cui l'approvazione della Provincia si forma con un meccanismo di silenzio-assenso.

La semplificazione si giustifica perché non si tratta di assoggettare per la prima volta un'area a localizzazione di opera pubblica e dunque vincolo espropriativo, bensì di realizzare su area già vincolata una opera pubblica diversa da quella originariamente programmata. Dispone, in particolare, l'art. 9, comma 5: "Nel corso dei cinque anni di durata del vincolo preordinato all'esproprio, il Consiglio comunale può motivatamente disporre o autorizzare che siano realizzate sul bene vincolato opere pubbliche o di pubblica utilità diverse da quelle originariamente previste nel piano urbanistico generale. In tal caso, se la Regione o l'Ente da questa delegato all'approvazione del piano urbanistico generale non manifesta il proprio dissenso entro il termine di novanta giorni, decorrente dalla ricezione della delibera del Consiglio comunale e della relativa completa documentazione, si intende approvata la determinazione del Consiglio comunale, che in una successiva seduta ne dispone l'efficacia".

• La variante di cui all'art. 10, T.U. n. 327 del 2001.

Dispone l'art. 10, comma 1, T.U. n. 327 del 2001, che "1. Se la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità non è prevista dal piano urbanistico generale, il vincolo preordinato all'esproprio può essere disposto, ove espressamente se ne dia atto, su richiesta dell'interessato ai sensi dell'art. 14, comma 4, della L. 7 agosto 1990 n. 241, ovvero su iniziativa dell'Amministrazione competente all'approvazione del progetto, mediante una conferenza di servizi, un accordo di programma, una intesa ovvero un altro atto, anche di natura territoriale, che in base alla legislazione vigente comporti la variante al piano urbanistico".

In via transitoria, dispone il comma 3 del medesimo art. 10, che "Per le opere per le quali sia già intervenuto, in conformità alla normativa vigente, uno dei provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 prima della data di entrata in vigore del presente Testo Unico, il vincolo si intende apposto, anche qualora non ne sia stato dato esplicitamente atto".

La norma in commento è di rinvio ad altre norme vigenti, che attribuiscono l'effetto di variante ad un atto quale conferenza di servizi, o accordo di programma, o atto di pianificazione territoriale.

Invero, la conferenza di servizi o l'accordo di programma, consentendo la partecipazione di tutte le Amministrazioni interessate, consentono l'acquisizione dell'assenso dell'Amministrazione regionale, senza il complesso procedimento di approvazione della variante adottata.

Un altro atto da cui, secondo l'art. 10, comma 1, può derivare l'effetto di variante è la conferenza di servizi.

Tra i molteplici casi di conferenza di servizi contemplata dall'ordinamento, si ricorda in questa sede la conferenza di cui all'art. 3, D.P.R. 18 aprile 1994, n. 383, per la localizzazione di opere statali o di interesse statale difformi dagli strumenti urbanistici.

Nell'esegesi dell'art. 10, T.U. espropriazioni, va sottolineato che gli atti menzionati sono fonte di vincolo preordinato all'esproprio solo se nel corpo degli atti medesimi "espressamente se ne dia atto".

Scopo della norma è quello di responsabilizzare l'Amministrazione circa l'effetto del sorgere del vincolo e dell'inizio della decorrenza del termine di durata quinquennale, e quello di rendere edotti gli interessati della nascita del vincolo.

• *La variante di cui all'art. 19 T.U. n. 327 del 2001.*

L'art. 19, commi 2 e seguenti, a sua volta, contempla un procedimento in cui l'approvazione da parte del Consiglio comunale del progetto preliminare o definitivo equivale ad adozione della variante, mentre la fase dell'approvazione regionale/provinciale si svolge con un meccanismo di silenzio assenso.

Come nella variante di cui all'art. 9, comma 5, anche in quella di cui all'art. 19, il silenzio assenso regionale si forma se la Regione non manifesta il suo dissenso entro novanta giorni dalla ricezione della delibera del Consiglio comunale e della relativa, completa, documentazione.

Anche in tale fattispecie, l'efficacia della variante non è collegata di per sé alla formazione del silenzio assenso regionale, ma ad una successiva delibera del Consiglio comunale, che disponga l'efficacia della variante.

Per le opere che non sono di competenza comunale, e che dunque non compete al Consiglio comunale approvare, è previsto che il progetto (preliminare o definitivo) sia trasmesso al Consiglio comunale, che ha il potere discrezionale di disporre l'adozione di una variante in conformità dello strumento urbanistico.

Conviene, confrontare il testo dell'art. 19, commi

2 e seguenti con l'art. 10.

L'art. 10, comma 2, T.U. n. 327 del 2001, avverte che quando l'opera non è contemplata nel vigente strumento urbanistico, "2. Il vincolo può essere altresì disposto, dandosene espressamente atto, con il ricorso alla variante semplificata al piano urbanistico da realizzare, anche su richiesta dell'interessato, con le modalità e secondo le procedure di cui all'art. 19 commi 2 e seguenti".

L'articolo recepisce alcuni principi affermati in giurisprudenza infatti già in passato si era statuito in più occasioni che: *anche nel caso di dichiarazione di P.U. per implicito, attraverso l'approvazione del progetto di opere pubbliche, sussiste l'obbligo per la P.A. di dare comunicazione dell'avvio del procedimento amministrativo ai sensi dell'art. 7, L. n. 241/1990* (Cons. Stato, Ad. Plen., 24 gennaio 2000, n. 2; Cons. Stato, sez. IV, 27 novembre 1997, n. 1326). Tale principio venne ripreso dalle modifiche apportate dalle Bassanini del 1998 all'art. 1, 4 e 5 comma, L. n. 1/78, di cui si è discusso.

Con la previsione dell'art. 19, T.U., se l'opera da realizzare non dovesse essere più conforme alle previsioni urbanistiche, l'atto di approvazione del progetto definitivo da parte del Consiglio comunale costituisce adozione di variante allo strumento urbanistico. Un nuovo procedimento di garanzia, tipico del procedimento di approvazione di variante al PRG, viene introdotto, ai sensi dell'art. 19, comma 3, l'apposizione del vincolo si intenderà pienamente operativo solo allorché diventa efficace la delibera di approvazione della variante al PRG (o agli atti diversi dai piani urbanistici generali di cui all'art. 10), ovvero, nel senso che, in sede di approvazione, se la regione/provincia non manifesta il proprio dissenso entro il termine di novanta giorni, la variante risulta approvata (salva la ulteriore delibera consiliare che con atto successivo dispone l'efficacia della variante stessa).

La novità sta nello snellimento della fase di approvazione.

• *La variante di cui all'art. 38 bis, Legge n. 109 del 1994, introdotto dalla Legge n. 166 del 2002.*

Oltre alla disciplina generale, valevole per la totalità delle opere pubbliche, una disciplina speciale è dettata per la localizzazione e dichiarazione di pubblica utilità delle opere pubbliche di cui all'art. 14, commi 6 e 8, L. 11 febbraio 1994, n. 109 (legge quadro sui lavori pubblici): "...I progetti dei lavori degli Enti locali ricompresi nell'elenco annuale devono essere conformi agli strumenti urbanistici vigen-

ti o adottati". Quindi il vincolo preordinato all'esproprio sorge per effetto dell'approvazione definitiva dello strumento urbanistico generale.

Dispone, infatti, l'art. 9, T.U. n. 327 del 2001: "Un bene è sottoposto al vincolo preordinato all'esproprio quando diventa efficace l'atto di approvazione del piano urbanistico generale, ovvero una sua variante, che prevede la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità".

In aggiunta ai seguenti procedimenti di variante sussiste a carico dell'amministrazione un procedimento di garanzia.

a) *Sussistenza di un obbligo di avvio procedimentale.*

Perché un piano possa introdurre vincoli preordinati all'esproprio o comunque attraverso una variante porre attenzione circa una situazione mutata, la previsione non sarà legittima se non dopo che si è data ampia partecipazione del privato nelle forme tipiche. L'art. 11, del T.U. delle espropriazioni stabilisce la partecipazione degli interessati: *Al proprietario, del bene sul quale si intende apporre il vincolo preordinato all'esproprio, va inviato l'avviso dell'avvio del procedimento:*

1. *in caso di un variante allo strumento generale per la realizzazione di una singola opera pubblica (entro il termine perentorio di 20 giorni che precedono la delibera consiliare);*

2. *nel caso della conferenza di servizi o dell'accordo di programma o dell'intesa, quali atti diversi dai piani regolatori generali e destinati a preordinare i vincoli.*

Sarà sempre necessaria la comunicazione di avvio del procedimento nel caso di dichiarazione di pubblica utilità perché frutto di scelte assolutamente discrezionali: di qui una partecipazione del privato, necessaria perché potenzialmente incidente o condizionante la determinazione discrezionale, viceversa per l'occupazione preliminare essendo ormai una mera attuazione di scelte decisionali già consolidate, la partecipazione non sarà necessaria perché improduttiva per mancanza di un senso collaborativo.

b) *Sussistenza di un inderogabile obbligo motivazionale.* Il Consiglio di Stato, sez. IV, 25 novembre 2003, n. 7771 (la massima riguarda diverse pronunce sullo stesso argomento, ove tutte si rifanno agli stessi principi di cui si discute in questa sede) ha ripetutamente statuito che: *la variante di un piano regolatore generale che conferisce nuova destinazione ad aree che risultano già urbanisticamente classificate necessita di apposita motivazione solo quando le classificazioni preesistenti siano assistite da specifiche aspettative, in capo ai rispettivi titolari, fondate su atti di contenuto*

*concreto, nel senso che deve trattarsi di scelte che incidano su specifiche aspettative, come quelle derivanti da un piano di lottizzazione approvato, da un giudicato di annullamento di un diniego di concessione edilizia o dalla reiterazione di un vincolo scaduto.*

*Le scelte di ordine urbanistico sono riservate alla discrezionalità dell'Amministrazione, alla quale compete il coordinamento di quelle che nella concreta realtà si presentano in modo articolato; pertanto, nell'adozione di un atto di programmazione territoriale avente rilevanza generale, l'Amministrazione non è tenuta a dare specifica motivazione delle singole scelte operate, in quanto le stesse trovano giustificazione nei criteri generali di impostazione del piano* (ex multis Cons. Stato, sez. IV, 26 maggio 2003, n. 2827; Cons. Stato, sez. IV, 22 maggio 2000 n. 2934; Cons. Stato 2000, I, 1304). Altre sentenze fanno riferimento al fatto che la motivazione nel caso di variante parziale è adeguata quando fa riferimento alle *(situazioni sopravvenute)*.

Dal 1995, la giurisprudenza aveva individuato con precisione cosa dovesse essere inteso per "situazioni sopravvenute", infatti per *ragioni sopravvenute*, il T.A.R. Calabria sentenza del 1995, n. 297, statuiva che: *va inteso il verificarsi di circostanze non esistenti all'epoca della redazione del piano e ogni diversa giustificata valutazione dei fatti o situazioni non considerati dal piano, ovvero considerati in maniera palesatasi, imperfetta o insufficiente.*

È naturale che il Comune ha facoltà, ampiamente discrezionale, di modificare con apposita variante le precedenti previsioni urbanistiche senza obbligo di motivazione specifica ed analitica per le singole zone innovate, ma ciò è possibile: *purché fornisca una indicazione congrua delle diverse esigenze che ha dovuto affrontare, e a patto che le condizioni predisposte in funzione del loro soddisfacimento siano coerenti con i criteri d'ordine tecnico-urbanistico stabili per la formazione del PRG* (Cons. Stato, 13 febbraio 1995, n. 741; infine, Cons. Stato, Ap., 15 settembre 1999 n. 14, in Cons. Stato 1999, I, 1297, chiarisce che: l'art. 1, comma 5, L. 3 gennaio 1978 n. 1 prevede che la variante urbanistica implicita venga approvata con le modalità previste dagli artt. 1 e segg. L. 18 aprile 1962 n. 167); pertanto, la variante stessa entra in vigore con l'approvazione regionale, ed è solo in quel momento che la modifica della destinazione urbanistica dei suoli interessati acquista efficacia, mentre la sola adozione della variante non è idonea a far conseguire gli effetti di dichiarazione di pubblica utilità del progetto dell'opera approvata, né a sorreggere gli ulteriori atti della

procedura ablativa, quale il decreto di occupazione d'urgenza.

L'obbligo di dare la comunicazione dell'avvio del procedimento sussiste anche in caso di dichiarazione di pubblica utilità, posto che questa non è un subprocedimento espropriativo ma un procedimento autonomo, che si conclude con un atto provvedimentale, autonomamente lesivo.

Restando al tema delle varianti parziali, il Consiglio di Stato ha da sempre ritenuto che sono varianti parziali tutte quelle che comprendono modifiche che non comportino sostanziali innovazioni, tali da mutare le caratteristiche essenziali del piano stesso ed i criteri di impostazione ovvero che non incidono sui criteri informatori del piano stesso.

Tali incumbenti prima richiamati non sussistono per le cosiddette varianti generali del PRG, che costituiscono veri e propri nuovi PRG, in quanto, sempre secondo il Consiglio di Stato "le scelte urbanistiche per la disciplina del territorio comunale se considerate nella loro globalità", come nel caso di variante generale, "non comportano alcun'altra motivazione, oltre quella che si possono evincere da criteri di ordine tecnico urbanistico seguiti per la redazione del progetto; per tanto una variante generale non ha bisogno di specifiche motivazioni, quanto alle singole destinazioni di zona" (Cons. Stato, sez. IV, 27 luglio 1994, n. 636).

#### 4. Varianti previste dalla L.R. 16/04.

La normativa regionale campana disciplina in modo autonomo i procedimenti di variante a rispettivi PTR, PTCP e PUC. Naturalmente le varianti speciali di cui si è discusso prima essendo prevalenti per disposizioni di legge statale sono consentite secondo la propria disciplina (nel caso in cui si dovesse trattare di un'opera riguardante un'amministrazione statale), altrimenti gli Enti locali una volta dotati dei propri strumenti urbanistici dovranno seguire le relative procedure previste dagli artt. 16, 21 e 24, L.R. Campania n. 16/04.

Per le varianti (i cui termini di approvazione risultano sempre dimezzati), al piano territoriale regionale è previsto che: "art. 16, le varianti e gli aggiornamenti delle previsioni del PTR sono sottoposte al procedimento di formazione di cui all'art. 15, con i termini ridotti della metà".

Una volta adottata la variante i termini risultano essere di trenta giorni per la pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione Campania.

Entro i trenta giorni successivi alla conclusione della conferenza di pianificazione (se si dovesse rendere necessaria una conferenza di servizi), la giunta regionale valuta le osservazioni e le proposte di modifica acquisite dalla conferenza, adotta la variante e la trasmette al consiglio regionale per l'approvazione.

La variante approvata è pubblicata sul bollettino ufficiale della Regione Campania. Dell'avvenuta approvazione è data contestualmente notizia mediante avviso da pubblicarsi sulla gazzetta ufficiale della Repubblica e su due quotidiani a diffusione regionale. Decorsi quindici giorni dalla pubblicazione, la variante acquista efficacia.

Per quanto concerne il procedimento di variante al PTCP l'art. 21 stabilisce che:

*"Le varianti e gli aggiornamenti delle previsioni del PTCP sono sottoposte al procedimento di formazione di cui all'art. 20, con i termini ridotti della metà, ad eccezione dei termini di quindici giorni di cui ai commi 6 e 14 dello stesso art. 20".*

Il procedimento risulta più articolato rispetto all'art. 15, ove i termini circa la conferenza di servizi comma 6 e 14, art. 20 non sono ridotti alla metà perché già di trenta giorni. Inoltre è previsto un approfondimento di valutazioni delle osservazioni presentate dalle rappresentanze che hanno partecipato alla conferenza di servizio.

La giunta provinciale, con cadenza quinquennale, verifica lo stato di attuazione del PTCP e propone al Consiglio le modifiche necessarie all'aggiornamento dello stesso.

Per le varianti al PUC l'articolo 24 stabilisce che la giunta comunale predispone la proposta di variante. La proposta, è depositata presso la segreteria del Comune e delle circoscrizioni.

Del deposito è data notizia sul bollettino ufficiale della Regione Campania e su due quotidiani a diffusione provinciale.

Nel termine di trenta giorni dalla pubblicazione chiunque può presentare osservazioni. Entro quarantacinque giorni dalla scadenza del termine di cui al comma 2, il consiglio comunale esamina le osservazioni, adegua la proposta ed adotta la variante.

La variante adottata è trasmessa alla provincia per la verifica di compatibilità con gli strumenti di pianificazione territoriale sovraordinati e di conformità con la normativa statale e regionale vigente.

Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche alle varianti ai PRG già adottate al momen-

to dell'entrata in vigore della presente Legge.

#### Bibliografia essenziale

Caringella, *Corso di diritto amministrativo*, Giuffrè, 2001.

Cassetta, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2001.

Di Mario, *La partecipazione al procedimento di imposizione del vincolo espropriativo*, in *Urb. e app.* 2004, 873-886.

Franco, *Strumenti di tutela del privato nei confronti della Pubblica Amministrazione*, Padova, 1999.

Marco Mainardi

### La formazione del silenzio-rifiuto e la sua tutela giurisdizionale alla luce della legge di riforma del procedimento amministrativo.

#### Il problema giuridico del silenzio.

Il procedimento amministrativo trova (di solito) la sua naturale conclusione nell'atto finale destinato a produrre effetti, ossia in quel provvedimento amministrativo con cui normalmente termina l'attività procedimentale posta in essere dall'amministrazione e mediante il quale la stessa amministrazione esprime la propria volontà.

Figura giuridica che da sempre ha impegnato la dottrina<sup>1</sup> e la giurisprudenza per le sue implicazioni, sia sotto il profilo sostanziale, che per quello processuale, è il silenzio della Pubblica Amministrazione.

Il silenzio della Pubblica Amministrazione in realtà non è altro che un mero atteggiamento, un comportamento della stessa in cui, però, risulta essere assente ogni manifestazione ed espressione della volontà dell'amministrazione<sup>2</sup>.

Pertanto, il silenzio in sé per sé, non è né una manifestazione tacita di volontà, né un comportamento giuridico, bensì un semplice fatto giuridico<sup>3</sup>; ne consegue che l'inerzia dell'Ente intanto avrà rilevanza e connotazione giuridica nel procedimento amministrativo, solo laddove la norma giuridica gli attribuisca un significato, ossia un valore tipico<sup>4</sup>. In altri termini, nei casi in cui la legge qualifica il comportamento (inerte) dell'amministrazione - protrattosi oltre il termine stabilito - come espressione di volontà (silenzio-significativo), allora esso avrà valore equivalente, o ad un provvedimento dal contenuto positivo (silenzio accoglimento), o negativo (silenzio diniego); diversamente, qualora la legge non attribuisca al silenzio natura provvedimentale, si è di fronte ad un semplice comportamento omissivo (fatto giuridico) dell'amministrazione, variamente definito

come silenzio inadempimento o silenzio rifiuto o silenzio non significativo<sup>5</sup>.

È bene precisare sin d'ora, che in questa sede non si vuole procedere ad un esame di tutte le varie figure di silenzio significativo, ma solo tentare di compiere una sintetica analisi del ruolo e del rilievo che ha assunto nel procedimento amministrativo il silenzio, al fine di verificare se le novità introdotte dalla L. n. 15/2005 siano volte a privilegiare il profilo della tutela giurisdizionale del cittadino piuttosto che ad imporre nuove modalità di svolgimento del potere della Pubblica Amministrazione. Infatti, se è vero che la citata legge nasce dall'intento del Legislatore di disegnare un rapporto tra Pubblica Amministrazione e cittadino dal volto inedito, ossia improntato alla parità, reciprocità, trasparenza, non è detto che tale finalità sia stata realizzata, atteso che notevoli sono le implicazioni che possono sorgere laddove gli ambiti di applicazione delle norme si trovano ad interferire gli uni con gli altri, in quanto diretti alla preservazione di interessi meritevoli di paritaria tutela, ma tuttavia differenti (si pensi, ad esempio, al diritto di accesso agli atti della P.A. ed ai forti limiti derivanti dalla legge posta a tutela della privacy)<sup>6</sup>.

#### Tutela giurisdizionale del privato avverso il silenzio.

L'esigenza di tutela del privato titolare di un interesse legittimo pretensivo doveva fare i conti con le caratteristiche del processo amministrativo, fondato sul giudizio impugnatorio volto all'annullamento dell'atto.

In giurisprudenza, la figura del silenzio-rifiuto, in assenza di una specifica regolamentazione di carattere generale, è stata oggetto di una lunga e faticosa elaborazione<sup>7</sup> finalizzata a trovare rimedi avverso il comportamento inerte dell'Amministrazione di fronte all'istanza presentata da un privato per ottenere un provvedimento favorevole.

Come è stato evidenziato da qualche autore<sup>8</sup>, sin dall'inizio della sua istituzione il supremo organo di giustizia amministrativa si era preoccupato di dare tutela alle ipotesi di inadempimento della Pubblica Amministrazione, pur in assenza dell'atto, che la legge istitutiva dell'organo stesso (L. 31, marzo 1889 n. 5992, cd. Legge Crispi) aveva posto a presupposto di ammissibilità del ricorso.

Non a caso l'elaborazione del Consiglio di Stato venne recepita dal legislatore nel Regio Decreto

del 3 marzo 1934 n. 383 (T.U. della legge comunale e provinciale) all'art. 5, con il quale si disciplinava il ricorso gerarchico. Tale norma prevedeva che "trascorsi centoventi giorni dalla presentazione del ricorso gerarchico, l'interessato doveva notificare atto di diffida, decorsi sessanta giorni dalla quale il ricorso s'intendeva come rigettato". Orbene, la giurisprudenza, anche se la norma era stata dettata per il silenzio sul ricorso gerarchico, riteneva che tale disciplina esprimesse un principio generale applicabile a tutte le ipotesi di inerzia della Pubblica Amministrazione<sup>9</sup>.

Ben diversa, rispetto al nuovo assetto normativo, era la soluzione adottata dalla giurisprudenza sin dagli inizi del secolo scorso<sup>10</sup>, ove espressamente si richiedeva che l'interessato notificasse all'amministrazione inerte una diffida a emanare il provvedimento richiesto entro un termine congruo, decorso il quale era ammesso il ricorso al Consiglio di Stato.

Successivamente la giurisprudenza<sup>11</sup>, in seguito all'abrogazione del suddetto art. 5 ad opera dell'art. 6 del decreto presidenziale 24 novembre 1971 n. 1199 in materia di ricorsi amministrativi<sup>12</sup>, anche grazie alla conseguente elaborazione effettuata da parte di autorevole dottrina<sup>13</sup>, ha ritenuto utilizzabile il meccanismo previsto ex art. 25 del T.U. delle leggi sugli impiegati civili dello Stato (decreto presidenziale 10 gennaio 1957 n. 3), ossia della diffida e messa in mora dell'amministrazione.

Pertanto, alla luce dell'architettura procedimentale così realizzatasi, l'interessato a fronte dell'inerzia dell'amministrazione, deve far rilevare tale comportamento omissivo a mezzo di apposita diffida a provvedere, da notificarsi non prima di sessanta giorni dalla presentazione dell'istanza, e una volta che siano decorsi inutilmente almeno trenta giorni dalla detta notificazione, il privato interessato può impugnare il silenzio (ora finalmente formatosi) innanzi al Giudice amministrativo nel successivo termine di sessanta giorni.

In tale quadro normativo e giurisprudenziale è intervenuta la legge di riforma del procedimento amministrativo (L. 7 agosto 1990 n. 241), il cui art. 2, nel prevedere in capo alle amministrazioni il dovere di concludere il procedimento amministrativo iniziato ad istanza di parte o d'ufficio mediante l'adozione di un provvedimento espresso (comma 1), e ciò in un termine preciso indicato dalla legge o da regolamento (comma 2) od, infine, nel termine suppletivo di trenta giorni

(comma 3), ha sancito il fondamentale principio di temporizzazione dei procedimenti amministrativi, prevedendo termini certi in ordine alla conclusione degli stessi.

#### La posizione della dottrina e l'elaborazione giurisprudenziale in *subjecta materie*

L'ultima disposizione normativa richiamata, ha immediatamente posto la questione della permanenza o meno della diffida quale condizione imprescindibile per adire il Giudice contro l'inerzia delle amministrazioni pubbliche<sup>14</sup>. Conviene, quindi, tratteggiare per grandi linee l'evoluzione sia della dottrina che della giurisprudenza anteriormente all'entrata in vigore della legge di riforma n. 15/05.

Sul punto differenti erano le posizioni assunte dalla dottrina e dalla giurisprudenza.

Infatti, secondo gran parte della dottrina<sup>15</sup>, il principio di certezza dei termini dell'azione amministrativa enunciato dall'art. 2 della L. n. 241/90, faceva sì che la formazione del silenzio (frutto dell'inadempimento all'obbligo di provvedere) fosse la conseguenza automatica dello spirare del termine del procedimento; pertanto, non vi sarebbe stata più alcuna necessità di procedere alla diffida nei confronti dell'amministrazione inerte ex art. 25 D.P.R. n. 3/57.

In giurisprudenza tale orientamento era risultato essere, invece, minoritario, poiché lo stesso aveva trovato accoglimento solo in talune sentenze di primo grado<sup>16</sup>.

Per amore di completezza, occorre evidenziare come l'orientamento giurisprudenziale minoritario (sempre *in primae curae*)<sup>17</sup>, aveva individuato a sostegno di tale sua posizione anche un ulteriore argomento nel dettato dell'art. 21 *bis* della legge istitutiva dei T.A.R. (L. 1034/1971), così come introdotto dall'art. 2, 1 comma, della legge di riforma del processo amministrativo n. 205 del 21 luglio 2000, il quale prevede e disciplina uno speciale procedimento caratterizzato da una maggiore celerità per i ricorsi proposti avverso il silenzio della P.A.<sup>18</sup>. Infatti, tale disciplina, caratterizzata da forme snelle e termini brevi, non prevede, quale condizione di ammissibilità, alcun onere di messa in mora dell'amministrazione inerte in capo al soggetto leso dall'inadempimento, che, pertanto, verrebbe solo a costituire un ulteriore peso per il privato interessato.

Su posizioni contrastanti si era posta la giurisprudenza maggioritaria<sup>19</sup>, sostenendo che condi-

zione essenziale per la formazione del silenzio rifiuto restava la notifica a mezzo ufficiale giudiziario (da parte del destinatario dell'atto) della diffida nei confronti della P.A. ad emanare il provvedimento finale, di modo che, decorso il termine ivi previsto, si erano posti in essere i presupposti per intraprendere l'azione giudiziaria avverso il silenzio così formatosi; tale posizione, peraltro condivisa anche dal potere esecutivo<sup>20</sup>, poggiava sulla esigenza di eliminare i possibili rischi connessi a situazioni in cui la percezione, da parte del privato interessato, della formazione del silenzio rifiuto potesse non essere adeguatamente chiara, con la conseguente probabilità di veder decorrere inutilmente il termine per l'impugnazione (si pensi all'insidiosità del c.d. silenzio automatico). Orbene, vale la pena sottolineare che la posizione assunta dal Consiglio di Stato non era mutata neanche dopo l'entrata in vigore della L. n. 205/2000<sup>21</sup>, atteso che per il supremo organo di giustizia amministrativa tale normativa aveva introdotto elementi innovativi nella disciplina processuale del silenzio, ma non aveva modificato la disciplina sostanziale del silenzio, ossia nessun mutamento era stato introdotto in ordine al regime di formazione dello stesso<sup>22</sup>.

#### La Legge n. 15 dell'11 febbraio 2005.

Con l'entrata in vigore della L. n. 15 dell'11 febbraio 2005<sup>23</sup>, finalmente una rilevante modifica ed integrazione è stata apportata all'art. 2 della L. n. 241 del 1990, dal momento che al predetto art. 2, dopo il 4 comma è stato aggiunto il 4 comma *bis*<sup>24</sup>, secondo il quale alla scadenza dei termini per la conclusione del procedimento, come stabiliti dai commi 2 e 3 del medesimo art. 2, il ricorso avverso il silenzio può essere immediatamente proposto senza necessità di diffida all'amministrazione inadempiente.

Ma vi è di più. L'art. 2 della L. n. 15 dell'11 febbraio 2005, recante modifiche ed integrazioni all'art. 2 della L. n. 241/90, non solo ha eliminato la necessità di diffidare la Pubblica Amministrazione inadempiente, ma ha anche stabilito che fin tanto che perdura l'inadempimento, o comunque non oltre un anno dalla scadenza dei termini indicati nei commi 2 e 3 del medesimo articolo, il ricorso avverso il silenzio può sempre essere proposto; quindi, la proponibilità del ricorso è oggi sottoposta non più all'ordinario termine di decadenza di sessanta giorni, bensì a quello di un anno dalla formazione del silenzio, in modo

che il Legislatore sull'argomento si è posto ancora una volta in contrapposizione rispetto alla posizione sino ad oggi sostenuta dalla giurisprudenza maggioritaria<sup>25</sup>.

Da tutto quanto fin qui detto, emerge come il Legislatore ha voluto finalmente porre fine a tutte quelle dispute sorte in ordine alla formazione del silenzio rifiuto e circa la necessità o meno della proposizione della diffida da parte del privato interessato, individuando nel termine previsto per la conclusione del procedimento il momento di formazione del silenzio rifiuto dell'amministrazione.

Orbene, tale impianto legislativo (che in ordine a certi suoi aspetti dovrà costituire oggetto di una separata e più approfondita analisi) è senza dubbio diretto a portare una maggiore certezza in ordine al problema giuridico del silenzio e della sua formazione, contribuendo a risolvere la questione della pericolosità dei c.d. silenzi automatici, che, come detto, ha da sempre costituito la ragione del mantenimento della necessità della diffida nell'ambito della giurisprudenza del Consiglio di Stato, come indefettibile presupposto per la formazione del silenzio rifiuto. Proprio in tale ottica la legge n. 15/2005 con l'art. 5 ha modificato ed integrato l'art. 8 della L. n. 241 del 7 agosto 1990, inserendo al 2 comma la lettera *c bis* e la lettera *c ter*<sup>26</sup>, il cui dettato mira ad affermare con nuovo e maggior vigore il fondamentale principio di generale temporizzazione dei procedimenti amministrativi caratterizzato da termini certi di conclusione degli stessi, ciò al fine di creare un sistema di tutela giurisdizionale più vicino agli interessi del privato ed aderente al dettato dell'art. 113 della Costituzione.

.....  
<sup>1</sup> Cfr., ex multis, Borsi, *Il silenzio della Pubblica Amministrazione nei riguardi della giustizia amministrativa*, in *Giurisprudenza italiana*, 1903, IV, 255; A.M. Sandulli, *Questioni recenti in tema di silenzio della Pubblica Amministrazione*, in *Foro italiano*, 1949, III, 128; Cannada Bartoli, *Inerzia a provvedere da parte della Pubblica Amministrazione e tutela del cittadino*, in *Foro padano*, 1956, I, 175; La Valle, *Profili giuridici dell'inerzia amministrativa*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1962, 360; Cassese, *Inerzia e silenzio della P.A.*, in *Foro amministrativo*, 1963, I, 30.  
<sup>2</sup> Cfr. sul punto E. Resta, *Il silenzio come esercizio della funzione amministrativa*, in *Foro amministrativo*, 1929, IV, 106; G. Forti, *Il silenzio della Pubblica Amministrazione e i suoi effetti processuali*, in *Rivista di diritto processuale civile*, 1932, 121.  
<sup>3</sup> Devesi precisare che sulla qualificazione del silenzio la dottrina non ha mai espresso posizioni concordi, atteso che taluni autori (Zanobini) lo hanno qualificato come provvedimento tacito, altri (Alessi), dichiarazione con valore legale tipico.  
<sup>4</sup> Cfr. sul punto P. Virga, *Il provvedimento amministrativo*, Milano, 1968.  
<sup>5</sup> Cfr. A. Parisio, *I silenzi della Pubblica Amministrazione*, Milano, 1996, 67 e segg.  
<sup>6</sup> Cfr. sul punto M. Coppola, *L'accesso ai documenti amministrativi come riscritto dalla legge di riforma 11 febbraio 2005 n. 15, recante "Modifiche ed*

- integrazioni alla legge 7 agosto 1990 n. 241 concernenti norme generali sull'azione amministrativa, in *Omnia Iustitiae*, 2005, II, I, pag. 21 e segg.
- 7 "Gli articoli 2 e 3 della L. 7 agosto 1990 n. 241 contemplano l'obbligo di conclusione del procedimento mediante l'adozione di un provvedimento espresso fornito della dovuta motivazione; pertanto, è illegittimo il silenzio formatosi su diffida del privato a concludere il procedimento" (T.A.R. Abruzzo, sez. Pescara, del 18.07.2001 n. 633); di diverso avviso "Nell'attuale assetto del procedimento, è indispensabile l'attivazione della procedura di cui all'art. 25, 1° comma, t.u. del 10.01.1957 n. 3; pertanto, l'interessato, dopo l'infruttuosa scadenza del termine di sessanta giorni dall'inizio d'ufficio del procedimento (o dall'istanza del privato), deve notificare a mezzo ufficiale giudiziario apposito atto di diffida e messa in mora concedendo un termine non inferiore a trenta giorni affinché l'amministrazione provveda, per poi impugnare il silenzio avanti al Giudice amministrativo nel termine di sessanta giorni decorrente dallo scadere del termine assegnato con la diffida" (Cons. Stato, sez. V, del 21.10.2003 n. 6537).
- 8 Cfr. A. La Valle, *Azione di impugnazione ed azione di adempimento nel giudizio amministrativo di legittimità*, in *Jus*, 1965, 165.
- 9 V. amplius Cons. St., sez. VI, 29 ottobre 1951 n. 534, in *Consiglio di Stato*, 1951, I, 1300; Cons. St., sez. IV, 4 luglio 1956, n. 729, in *Foro amministrativo*, 1957, I, 22.
- 10 Cfr. Cons. St., sez. IV, 22 agosto 1902, n. 429, in *Giurisprudenza italiana*, 1902, III, 343.
- 11 Cfr. Cons. St., Ad. Plen., 10 marzo 1978, n. 10, in *Foro italiano*, 1978, III, 352 con nota di C.E. Gallo; Consiglio di Stato 1978, II, 391 con nota di Ciaccia; *Foro amministrativo* 1978, I, 415; *Giurisprudenza italiana*, 1978, III, 305.
- 12 Sulla questione cfr. A. Quaranta, *Il silenzio della Pubblica Amministrazione (Nuovi profili derivanti dalla disciplina del D.P.R. 24 novembre 1971 n. 1199 e della L. 6 dicembre 1971 n. 1034)*, in *Foro amministrativo*, 1972, III, 340, ed anche G. Moscatelli, *Il silenzio della Pubblica Amministrazione dopo l'istituzione dei tribunali regionali: silenzio rifiuto e silenzio rigetto*, in *Nuova rassegna*, 1973, 1893.
- 13 Cfr. sul punto A.M. Sandulli, *Sul regime attuale del silenzio inadempimento della Pubblica Amministrazione*, in *Rivista di diritto processuale*, 1977, 169.
- 14 Cfr. sul punto L. Buscio, *Silenzio rifiuto e legge n. 15/05*, Milano, 2005.
- 15 Cfr. sul punto ex multis C. Paleologo, *La legge 1990 n. 241: procedimenti amministrativi ed accesso ai documenti dell'amministrazione*, G. Schinaia, *Notazioni sulla nuova legge sul procedimento amministrativo con riferimento alla deregulation delle attività soggette a provvedimenti autorizzatori ed all'inerzia dell'amministrazione*, in *Diritto processuale amministrativo*, 1991; P. Murra, *Legge sul procedimento amministrativo e corretta formazione del silenzio impugnabile*, in T.A.R. 1993, II, 433; non mancano autori di opinione contraria, come De Roberto, *Il silenzio del funzionario responsabile nel procedimento amministrativo*, in *Nuova rassegna*, 1992, 2068 e Lignani, *La disciplina del procedimento e le sue contraddizioni*, in *Diritto processuale amministrativo*, 1992, 575.
- 16 Cfr. T.A.R. Lazio-Latina, 11 febbraio 1993, n. 138, in T.A.R. 1993, I, 867; T.A.R. Puglia-Lecce, sez. I, 25 giugno 1996, n. 514, in *Foro amministrativo*, 1997, 586; T.A.R. Calabria-Catanzaro, 17 dicembre 1996, n. 899, in *Giornale di diritto amministrativo*, 1997, 568.
- 17 Cfr. T.A.R. Calabria-Reggio Calabria, 23 novembre 2000, n. 1956, in T.A.R. 2001, I, 395; T.A.R. Sicilia-Catania, sez. II, 13 novembre 2001, n. 1927, ivi, 2002, I, 376; T.A.R. Campania-Napoli, sez. I, 22 novembre 2001, n. 4977, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2002, 201; T.A.R. Campania-Napoli, sez. I, 17 gennaio 2002, n. 330, in T.A.R. 2002, I, 1167; T.A.R. Sicilia-Catania, sez. II, 31 marzo 2004, n. 869, in *giustizia-amministrativa.it*; T.A.R. Lazio, sez. I bis, 18 gennaio 2005, n. 384, in *Giust. Amm.*, 2005.
- 18 Cfr., tra i numerosi contributi, Fantini, *Il rito speciale in materia di silenzio della Pubblica Amministrazione*, in T.A.R. 2000, II, 609; Scoca, *Il silenzio della Pubblica Amministrazione alla luce del suo nuovo trattamento processuale*, in T.A.R. 2000, II, 239.
- 19 Cfr. tre le tante Cons. St., sez. VI, 12 maggio 1994, n. 752, in Cons. St., 1994, I, 835; Cons. St., sez. V, 15 settembre 1997, n. 980, in *Foro amministrativo*, 1997, 2307; Cons. St., sez. V, 18 novembre 1997, n. 1331, ivi, 3044 con nota di Iannotta; Cons. St., sez. II, 2 giugno 1998, n. 113/98, in Cons. St., 1999, I, 1048; Cons. St., sez. IV, 7 dicembre 2000, n. 6494, ivi, 2000, I, 2609.
- 20 Cfr. circolare del Ministero della Funzione pubblica 8 gennaio 1991 n. 6039-7/463, in G.U. 23 gennaio 1991 n. 19.
- 21 Cfr. Cons. St., sez. IV, 11 giugno 2002, n. 3256, in *Giurisprudenza italiana*, 2002, I, 2402 con nota di Mirate, *Foro amministrativo* CDS

- 2002, 1413 e 2037 con nota di Lamberti, *Foro italiano* 2003, III, 217; Cons. St., sez. VI, 24 marzo 2003, n. 1521, in *Consiglio di Stato* 2003, I, 690; Cons. St., sez. V, 11 giugno 2003, n. 3288, in *Foro amministrativo*, CDS 2003,3101 con nota di Crepaldi; Cons. St., sez. VI, 27 ottobre 2003, n. 6621, ivi, 3058; Cons. St., sez. V, 4 febbraio 2004, n. 376, in *Consiglio di Stato*, 2004, I, 242; Cons. St., sez. IV, 6 luglio 2004, n. 5020, in *Urbanistica e appalti*, 2004, 1421 con nota di Tarantino; Cons. St., sez. V, 11 novembre 2004, n. 7331, in *Consiglio di Stato*, 2004, I, 2370.
- 22 Sulla questione cfr. Sticchi Damiani, *La diffida a provvedere nel giudizio avverso il silenzio dell'amministrazione*, in *Foro amministrativo*, T.A.R. 2002, 4205.
- 23 Sulla L. n. 15/05 cfr. P. Virga, *Le modifiche ed integrazioni alla legge n. 241 del 1990 recentemente approvate. Osservazioni derivanti da una prima lettura*, ed anche M.A. Sandulli, *La riforma della legge sul procedimento amministrativo tra novità vere ed apparenti*, in *federalismi.it*, Forlenza, *Se c'è silenzio della P.A. ricorso al T.A.R. senza diffida*, in *Guida al diritto*, n. 10/2005, 52.
- 24 L. n. 241/1990, art. 2, 4 comma bis, "Decorsi i termini di cui ai commi 2 o 3, il ricorso avverso il silenzio, ai sensi dell'art. 21 bis della legge 6 dicembre 1971 n. 1034, e successive modificazioni, può essere proposto anche senza necessità di diffida all'amministrazione inadempiente fin tanto che perdura l'inadempimento e comunque non oltre un anno dalla scadenza dei termini di cui ai commi 2 o 3. E' fatta salva la riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento ove ne ricorrano i presupposti".
- 25 Cfr. Cons. St., sez. VI, 19 marzo 1998 n. 315, in *Foro amministrativo*, 1998, 761; Cons. St., sez. V, 17 ottobre 2000, n. 5565, in *Consiglio di Stato*, 2000, I, 2266; Cons. St., sez. V, 4 febbraio 2004, n. 376.
- 26 L. n. 241/1990, art. 8, 2 comma, lett. c bis "la data entro la quale, secondo i termini previsti dall'art. 2, commi 2 o 3, deve concludersi il procedimento e i rimedi esperibili in caso di inerzia dall'amministrazione"; lett. c ter "nei procedimenti ad iniziativa di parte, la data di presentazione della relativa istanza".

### Annalisa Spinelli

## Difetto di sottoscrizione ex art. 125 c.p.c. ed estensione temporale della procura ad litem alla fase esecutiva.

### Il dettato dell'art. 125 c.p.c.

L'art. 125 c.p.c. per gli atti ivi nominati, prevede la loro sottoscrizione ad opera del difensore, o della parte se essa sta in giudizio personalmente, tanto negli originali, che nelle copie da notificare<sup>1</sup>. L'art. 125 c.p.c. non indica alcuna sanzione processuale per la mancanza di sottoscrizione. È, quindi, necessario per dare risposta ai dubbi che tale silenzio pone, indagare sulla ratio dell'obbligo di sottoscrizione ed accertare quale sia lo scopo di tale forma.

### I vari orientamenti dottrinali e giurisprudenziali.

A tale proposito, bisogna osservare che la dottrina attribuisce<sup>2</sup> alla sottoscrizione due scopi essenziali: da una parte, assolve ad una funzione indicativa consentendo di distinguere l'autore del documento da altri soggetti; dall'altra, essa stessa costituisce una dichiarazione in forza di cui il sottoscrittore assume la paternità di quanto abbia

dichiarato, in altre parole, certifica la provenienza della dichiarazione contenuta nell'atto processuale. Il difetto di sottoscrizione si suddivide nelle seguenti ipotesi: difetto assoluto di sottoscrizione del difensore; difetto della sottoscrizione di procuratore alle liti legalmente esercenti dinanzi al Giudice adito ex art. 82, comma 3, c.p.c.; difetto della sottoscrizione della parte allorché questi stia in giudizio personalmente. Dottrina e giurisprudenza distinguono poi a seconda che l'omissione riguardi l'atto in originale, ovvero la copia notificata. Una parte della dottrina<sup>3</sup> sostiene che l'atto processuale privo di sottoscrizione sull'originale non è idoneo a conseguire i suoi scopi ed è nullo di nullità sanabile con «l'apposizione della firma cui addivenga sponte o su iniziativa del Giudice, la parte negligente...». Il difetto di sottoscrizione sulla copia notificata, invece, determinerebbe, ove l'originale sia sottoscritto una mera irregolarità consistente nelle difformità della copia dal suo originale. Altro orientamento dottrinale<sup>4</sup> ritiene che il difetto di sottoscrizione dia luogo ad una mera irregolarità, cui il Giudice può ovviare invitando la parte in qualunque momento a sottoscrivere l'atto. L'opposto estremismo, cioè l'inesistenza assoluta dell'atto non sottoscritto come vizio insuscettibile di sanatoria alcuna, è sostenuto da altro orientamento dottrinale<sup>5</sup>.

La giurisprudenza della Corte di Cassazione è consolidata nel senso dell'inesistenza dell'atto processuale non sottoscritto. L'atto processuale non sottoscritto può e deve essere rinnovato o integrato dal requisito mancante, giacché l'esercizio in forma scritta di un diritto sostanziale o di un potere processuale presuppone, ai fini stessi della identificazione della posizione soggettiva azionata del potere esercitato, l'indicazione del soggetto che rende la dichiarazione e che si dice titolare dell'azione.

Il 2° comma dell'art. 125 c.p.c. prevede, tuttavia, una vera e propria convalida del difetto di rappresentanza del difensore<sup>6</sup>, a condizione che la procura venga rilasciata nell'intervallo temporale che va dalla notificazione dell'atto alla costituzione in giudizio. Qualora sorgesse contestazione sulla data di rilascio della procura, questa deve considerarsi sicuramente anteriore alla notificazione se contenuta in un atto pubblico ovvero in una scrittura privata autenticata con data antecedente. L'antiorità può desumersi dalla data di autenticazione della firma da parte del procuratore, e comunque da qualsiasi altro utile elemento presuntivo.

Per costituzione in giudizio deve intendersi l'avvenuto compimento di tutte quelle necessarie attività di impulso processuale con le quali si esprime la concreta e definitiva volontà di postulare il giudizio, facendo sorgere nel Giudice il corrispondente dovere di pronunciarsi sul merito. Premesso tutto ciò, ci si chiede *quid iuris* se ad es. il precetto sia privo della sottoscrizione di parte prevista ex art. 125 c.p.c., cioè: esso può essere considerato valido oppure no?

### Natura giuridica del precetto.

Prima di affrontare la questione, è utile soffermarsi seppur brevemente sulla natura giuridica del precetto.

La dottrina ha elaborato molteplici e contrastanti definizioni: alcuni autori lo configurano come un atto del processo esecutivo<sup>7</sup>, altro lo considerano un atto che precede l'esecuzione<sup>8</sup>. La giurisprudenza è invece costante nel definire il precetto come atto preliminare o presupposto estrinseco all'esecuzione<sup>9</sup>. Con riferimento alla sottoscrizione, l'esigenza della sua sottoscrizione è affermata dalla prevalente dottrina (in armonia con l'interpretazione dominante dell'art. 125 c.p.c.) in base al rilievo che «dire non essenziale la sottoscrizione degli atti di parte equivale a considerare non necessaria la forma scritta, ma se la forma scritta è necessaria, la sottoscrizione è pure necessaria»<sup>10</sup> con la conseguenza che il precetto non sottoscritto deve ritenersi giuridicamente inesistente. La soluzione dei numerosi problemi posti dalla sottoscrizione del precetto è, quindi, profondamente influenzata dalla tesi accolta relativamente alla sua natura giuridica.

### Estensione temporale della procura ad litem alla fase esecutiva.

In linea generale, la giurisprudenza oggi dominante muove dalla natura stragiudiziale dell'esecuzione e con riferimento alla possibilità di un'estensione temporale della procura *ad litem* rilasciata anteriormente al precetto, l'ultimo comma dell'art. 83 c.p.c. afferma, a tal proposito, che «la procura speciale si presume conferita solo per un determinato grado del processo, quando nell'atto non è espressa volontà diversa». Quindi, la giurisprudenza ritiene che una volontà di tal genere possa essere desunta dal contenuto della procura medesima, come nell'ipotesi in cui il difensore sia designato con riferimento «alla presente procedura» o al «presente giudizio», e ciò in considerazione



ne del fatto che il procedimento, il giudizio e la causa, si articolano in più gradi<sup>11</sup>. Per mitigare tale rigido orientamento, si è anche affermato che la sottoscrizione della procura, in calce o a margine, vale come sottoscrizione del precetto, e che il precetto ben può essere sottoscritto dal procuratore del giudizio di cognizione, dovendosi solo in mancanza di esplicita limitazione al solo processo di cognizione, ritenere la procura conferite anche per l'esecuzione<sup>12</sup>. Infatti, poiché scopo della procura è di assicurare la riferibilità dell'attività svolta dal difensore al titolare della posizione sostanziale controversa, l'atto sottoscritto dal difensore privo di procura alle liti è giuridicamente inesistente e, per ciò stesso, inidoneo a produrre effetti<sup>13 14 15 16</sup>.

### Conclusioni.

Infine, è proprio muovendo dalla natura giuridica dell'atto di precetto che l'orientamento giurisprudenziale maggioritario<sup>17</sup> ritiene che il precetto pur rientrando tra gli atti di parte il cui contenuto e la cui sottoscrizione sono regolati dall'art. 125, non costituisce atto introduttivo di un giudizio, bensì, come già detto, un atto preliminare stragiudiziale, per cui ove sottoscritto da un procuratore legale, che non sia munito di procura in calce al precetto stesso, questo è affetto da nullità senza che la procura possa essere rilasciata in data posteriore alla notificazione dell'atto a norma dell'art. 125, comma 2, esulando l'atto di precetto dalla previsione di tale normativa.

Infatti, il principio secondo cui gli effetti degli

atti posti in essere da soggetto privato, anche parzialmente, del potere di rappresentanza possono essere ratificati con efficacia retroattiva, non opera nel campo processuale, dove la procura alle liti costituisce il presupposto della valida instaurazione del rapporto processuale e può essere rilasciata con effetti retroattivi solo nei limiti stabiliti dall'art. 125 c.p.c., il quale dispone che la procura al difensore può essere rilasciata in data posteriore alla notificazione dell'atto, purché però anteriormente alla costituzione della parte rappresentata<sup>18 19 20</sup>.

- .....
- 1 Carnelutti, *Istituzioni del nuovo processo civile italiano*, Roma.
  - 2 Carnelutti, *Studi sulla sottoscrizione*, *Studi di diritto processuale civile*.
  - 3 Andrioli, Micheli, Callosa Liebman.
  - 4 Satta.
  - 5 Zanzucchi, Allorio, *Mancata sottoscrizione*, Cerino-Canova.
  - 6 V. *Le fonti del diritto italiano-codice di procedura civile*, a cura di Nicola Picardi, Giuffrè ed.
  - 7 Teoria processuale: Carnelutti, Lezioni, II, Satta, commentario, III, Zanzucchi-Vocino, Diritto, II, Nicoletti, precetto, Liebman, Per una nozione, Tomei, I difficili nodi dell'atto di precetto.
  - 8 Teoria stragiudiziale: Andrioli, Commento, III, Redenti, Atti processuali, Costa, Diritto.
  - 9 R. Vaccarella-G. Verde, *Commento al Codice di procedura civile*, libro III, proced. di escuz., pagg. 38 e ss.
  - 10 Andrioli, Castoro, Persico.
  - 11 Cass. 17.5.1991 n. 5528 e sull'argomento v. Satta-Punzi, *Diritto processuale civile*.
  - 12 Cass. 22.11.1974 n° 3778, Cass. 2.9.71 n° 2604.
  - 13 Cass. 85\4120, Cass. 85\3825, Cass. 85\1006, Cass. 85\935.
  - 14 Andrea Lugo, *Manuale di procedura civile*, 13 ed. con la collaborazione di Claudio De Angelis.
  - 15 Cass. 18.2.1988, n. 1744; Cass. 23.11.1994, n. 9913.
  - 16 Cass. 03\5368.
  - 17 Cass. 91\8043.
  - 18 Cass. 22.6.1995, n. 7066.
  - 19 Cass. 01\9292.
  - 20 Cass. 02\1308, Cass. 99\7936, Cass. 99\6396.

# Historia et Antiquitates

di Roberto Rossi

foto archivio Centro Provinciale per il Restauro e la Conservazione della Fotografia di Nocera Inferiore

## Storia dell'industria tessile nel mezzogiorno d'Italia: l'area salernitana.

seconda parte

L'anno 1503 segnò la fine delle ostilità fra francesi e spagnoli nel Mezzogiorno d'Italia, la spedizione vittoriosa dell'esercito castigliano-aragonese, agli ordini del Gran Capitano Consalvo de Cordoba era riuscita infatti ad assoggettare, scacciandone i francesi, il Regno di Napoli, riunendolo finalmente con la Sicilia.

Nonostante la sospirata fine delle operazioni belliche, il Regno, ben presto, si trovò ad affrontare un profondo periodo di crisi economica e sociale. Ferdinando il Cattolico, nuovo monarca, provvide ad abolire, rapidamente, tutte le autonomie concesse in passato alle università e, soprattutto, fu incrementata la pressione fiscale per far fronte alle esigenze di cassa della Corona. Ben presto aumentò notevolmente il numero dei poveri, i ceti meno abbienti non riuscirono più a pagare le tasse e le più importanti attività economiche del paese passarono nelle mani degli stranieri che erano tornati ad investire a Napoli. Per ciò che riguarda la produzione laniera, Ferdinando il Cattolico si preoccupò, per mezzo delle *Constitutiones* del 1506 a riformare l'amministrazione della Dogana delle Pecore di Foggia - l'alta magistratura che sovrintendeva al corretto funzionamento della transumanza delle pecore dall'Abruzzo montano al Tavoliere pugliese - assicurando protezione e nuovo sviluppo a questa fondamentale attività economica. In particolare, il sovrano aragonese mirò a rendere nuovamente fruibili i vasti pascoli demaniali occupati, durante la guerra, da nobili, enti ecclesiastici e privati proprietari. Carlo V, succeduto al padre nel 1516, ebbe il merito di proseguire l'opera di riorganizzazione amministrativa del Regno di Napoli, assicurando, dopo oltre un decennio di eventi bellici, nuovi impulsi alle attività produttive. L'esazione della *fida* - la tassa pagata dai proprietari di pecore per utilizzare i pascoli demaniali pugliesi - passò dai 77.675 ducati del 1516 (ultimo anno di vita di Ferdinando il Cattolico) ai 90.827 ducati del 1535, con un aumento del 17%, il che fa presumere un incremento del numero delle pecore condotte al pascolo e, conseguentemente un aumento della produzione laniera. Il trend posi-

vo dell'industria laniera si mantenne costante durante tutto il XVI secolo, tant'è che l'esazione della *fida*, (il nostro miglior indicatore in assenza di dati sulla produzione di lana per il '500) continuò a crescere fino a 105.657 ducati del 1547 e 213.565 ducati del 1567. Cinquant'anni dopo l'ascesa al trono di Carlo V, il figlio Filippo II poteva contare su di un aumento degli introiti fiscali del 175% con un incredibile slancio della produzione laniera nazionale, richiestissima dai mercanti veneti, bergamaschi e fiorentini.

Il XVI secolo terminava, però, con un drammatico cambio di tendenza nell'economia meridionale e, più in generale di quella italiana. Si affacciava quella che sarebbe stata definita la crisi del Seicento. Le vessazioni fiscali della corona spagnola, che andarono aumentando sul finire del Cinquecento sotto Filippo II e, sempre di più durante il secolo successivo, peggiorarono, se possibile, la situazione. Il XVII secolo si presentava quindi con una prospettiva economica e politica decisamente complicata e, particolarmente seri si presentavano i problemi del settore produttivo che non godeva più di grande prosperità soprattutto a causa dell'aumento della pressione fiscale, che limitava fortemente la destinazione di capitali all'investimento, e della mutata congiuntura economica internazionale.

Da uno studio sull'economia meridionale in età moderna, effettuato da Maurice Aymard, si evidenziava come nel Regno di Napoli convivessero due anime, due società, due economie contrapposte e in lotta fra loro, l'economia del grano e dell'olio da una parte e l'economia dei tessuti e dei prodotti metallurgici dall'altra. L'analisi dello studioso francese parte dalla messa in evidenza della profonda anima agricola del Sud, fortemente dedito, fin dall'antichità alla cerealicoltura e alla coltivazione dell'olivo e della vite. Il settore fondamentale dell'agricoltura meridionale fu senza dubbio la cerealicoltura - almeno fino alla metà del XVI secolo - all'interno della quale è doveroso fare una distinzione tra la produzione per l'autoconsumo e la produzione per il mercato, in quanto la seconda veniva effettuata in zone ben definite come il Tavoliere delle Puglie e la piana di Crotona.

In Terra d'Otranto, ad esempio, accanto a quella del grano era diffusa la monocoltura dell'olivo. La coltura dell'olivo assieme a quella della vite era particolarmente diffusa, soprattutto perché queste colture arbustate erano molto resistenti alle



intemperie e necessitavano di poche cure; tuttavia anche esse nel periodo della grande depressione seicentesca furono in parte abbandonate. Bisognerà attendere il 1700, invece, per vedere una ripresa della zootecnia, così come dell'agricoltura, ma, nonostante i tentativi di superamento della depressione, i limiti tecnici del settore agricolo meridionale e le strutture latifondiste non vennero modificati e superati e bisognò arrivare alla prima metà dell'Ottocento per poter parlare di una vera e propria rivoluzione agricola.

Nel periodo cinquecentesco, tornando alla produzione laniera, le realtà produttive del Regno, lungi dal poter essere considerate industrie vere e proprie - era, del resto, appena iniziato quel processo di trasformazione radicale che dal feudalesimo porterà poi alle prime forme di capitalismo - erano fortemente condizionate dalle caratteristiche economico-istituzionali della società meridionale, caratteristiche che, non consentendo al Paese ed al suo apparato produttivo di sfruttare appieno la congiuntura internazionale positiva

della prima metà del secolo XVII, lo resero ancora più vulnerabile alla crisi che si manifestò nella seconda metà. Il compianto Luigi De Rosa osservò che, gli stessi fattori che erano stati all'origine dell'espansione meridionale del '500 e degli inizi del '600 e cioè l'incremento demografico, l'estensione delle terre messe a coltura, la crescita delle esportazioni e più in generale l'inserimento, attraverso la Spagna, in un contesto economico più ampio, finirono, nel lungo periodo, per trasformarsi in fattori di crisi per molte manifatture rurali e cittadine non attrezzate ad affrontare un mercato sì esteso.

Le possibilità di esportare, attraverso la Spagna, in un vasto impero si erano, in realtà, già ridotte nei primi decenni del '600, poiché le continue guerre in cui quest'ultima era coinvolta, drenando uomini e risorse dal Mezzogiorno, avevano compromesso l'equilibrio della bilancia dei pagamenti con gravi ripercussioni sull'economia interna. Infine, l'aumento della popolazione e la messa a coltura di nuove terre, in una situazione di quasi totale immutabilità delle tecniche di coltivazione e quindi delle rese dei suoli, avevano avuto il duplice effetto di ridurre, da un lato, la quantità di surplus agricolo esportabile e, dall'altro, con la riduzione dell'area destinata a pascolo, di mettere in crisi anche la tradizionale industria delle lane. A rendere ancora più improbabile, per questo scorcio del secolo XVII, la descrizione del Regno come di un paese industriale, vi era poi il fatto che, comunque, dei famosi quattro pilastri dell'economia meridionale (grano, vino, olio e seta), in effetti solo uno, la seta, rappresentava un prodotto finito o almeno semi-lavorato che poteva assicurare un valore aggiunto di qualche rilievo. Tutte le altre ricchezze, che pure avevano assorbito ingenti investimenti nei secoli precedenti e che venivano decantate dai contemporanei e dagli storici successivi, perché avevano consentito al Regno di godere di una bilancia commerciale favorevole, erano sostanzialmente ricchezze agricole e, in quanto tali, fortemente legate all'evoluzione della domanda internazionale di derrate alimentari; domanda che subì, come è noto, delle notevoli oscillazioni legate a fattori di natura politica, climatica, militare e sanitaria durante il secolo XVII.

È pertanto la seta che, per quanto appena accennato, costituisce il perno intorno al quale fu possibile ricostruire la struttura del sistema manifatturiero del Regno. A buona ragione, si trattava di

un perno economicamente difettoso, tale da non poter essere utilizzato a lungo da solo. Introdotta nel paese, e precisamente in Sicilia, dagli Arabi la seta si era estesa nel resto del Mezzogiorno continentale nel corso del XII secolo; favorita dagli angioini prima e dagli aragonesi poi, a partire dal XVI secolo la sua produzione e lavorazione avevano conosciuto una lenta ed irregolare fase di espansione che era culminata nel 1635, anno in cui si registrò una brusca inversione di tendenza. Dopo questa data la produzione e l'esportazione di sete napoletane, ed in particolare della famosa seta nera, che costituiva l'orgoglio del Regno, crollarono fino a toccare nel 1656, anno della pestilenza, il loro minimo storico. La produzione serica, proprio perché più orientata verso il mercato delle esportazioni, risentì in misura maggiore della crisi di fine secolo e non riuscì più a recuperare, neanche nel corso del '700, il terreno perduto.

Anche nel suo periodo di maggiore floridezza l'industria della seta non era di fatto riuscita a radicarsi che in pochissime aree; prodotta, infatti, in varie province del Regno (ma in particolare in quelle calabre), la seta veniva lavorata sostanzialmente in tre centri Catanzaro, Cosenza e Napoli, e, dopo il 1647, solo nella capitale venivano compiute le operazioni più importanti ai fini della commercializzazione del prodotto finito: tintura e finissaggio. Pertanto, la fine del secolo vide centri di manifattura serica, anche fiorenti, decadere rovinosamente: è il caso, non unico, di Cava de' Tirreni in Principato Citra.

Per quanto riguardava la produzione laniera, essa ha sempre assunto, nel Regno, i caratteri di una industria rurale, non necessariamente a domicilio, localizzata non solo nelle zone in cui la materia prima era accessibile e a buon mercato (Abruzzi, Molise, Puglia), ma soprattutto in quelle zone in cui esistevano più agevoli possibilità di accesso ad acque fluenti (Valle del Liri, dell'Irno e del Picentino). Maggiormente integrata con l'attività agricola delle campagne, l'industria della lana reagì perciò meglio di quella serica alle periodiche crisi, che si determinarono a monte e a valle del processo produttivo. Senza particolari ambizioni di qualità, i tessuti di lana del Mezzogiorno non puntarono mai su di un *target* alto e si basarono quasi esclusivamente sul soddisfacimento di una domanda locale, poco elastica e quindi meno soggetta ad oscillazioni violente ed improvvise salvo casi eccezionali, come la peste del 1656.

## Historia et Antiquitates

di Teobaldo Fortunato

foto archivio Altrastampa, per gentile concessione della Soprintendenza Archeologica di Salerno

### La tomba n. 1799 o del Guerriero in località Garitta del Capitano.

La tomba n. 1799 è stata rinvenuta dall'archeologa Laura Rota nel mese di settembre 2002, durante le indagini condotte dall'Ufficio Scavi di Nocera della Soprintendenza per i Beni Archeologici di Salerno, nel comune di Sarno, in località Garitta del Capitano. Definita del Guerriero per il tema iconografico venuto alla luce, è costituita da una cassa di tufo (mt. 1,95x0,80x1,50) coperta da una lastra monolitica di



tufo intonacato e da frammenti di un'ulteriore lastra del medesimo materiale. All'interno, sono stati rinvenuti i resti di due individui: sia le ossa che il corredo dell'inumato cui la tomba va riferita, erano state accantonate presso la testata orientale della cassa.

Frammenti pertinenti ad un cinturone ed altri relativi ad una *kylix* (sorta di coppa per il vino) di bronzo, nonché una punta di lancia ed un frammento di coltello entrambi di ferro, hanno chiarito che il primo ad essere stato deposto nella sepoltura era sicuramente un uomo appartenente ad un alto rango sociale. L'individuo deposto in

una fase successiva, era verosimilmente una donna, dal momento che il corredo evidenzia un unguentario (piccolo vaso per contenere essenze profumate, afferente alla sfera femminile), una fibula (spillone per fermare abiti o veli) ed una bottiglia databili intorno al III secolo a.C.

Le pareti interne settentrionale, orientale ed occidentale della cassa sono dipinte, in maniera alquanto vivace con scene raffiguranti un lungo corteo cerimoniale. Sulla lastra N è raffigurato il ritorno di un guerriero con una donna di profilo a destra, adornata da un copricapo a tre lobi; indossa un peplo bianco con sovrastante *himation* (mantello) giallo.

La mano sinistra sorregge un'*oinochoe* (brocca trilobata per contenere il vino) e nella destra tiene uno *skyphos*, ovvero un bicchiere a due anse per servire talora il vino caldo e speziato. Di fronte alla matrona è collocato un altro cavaliere su un cavallo marrone con la criniera e la coda fulve mentre tutti i finimenti sono bianchi e rossi.

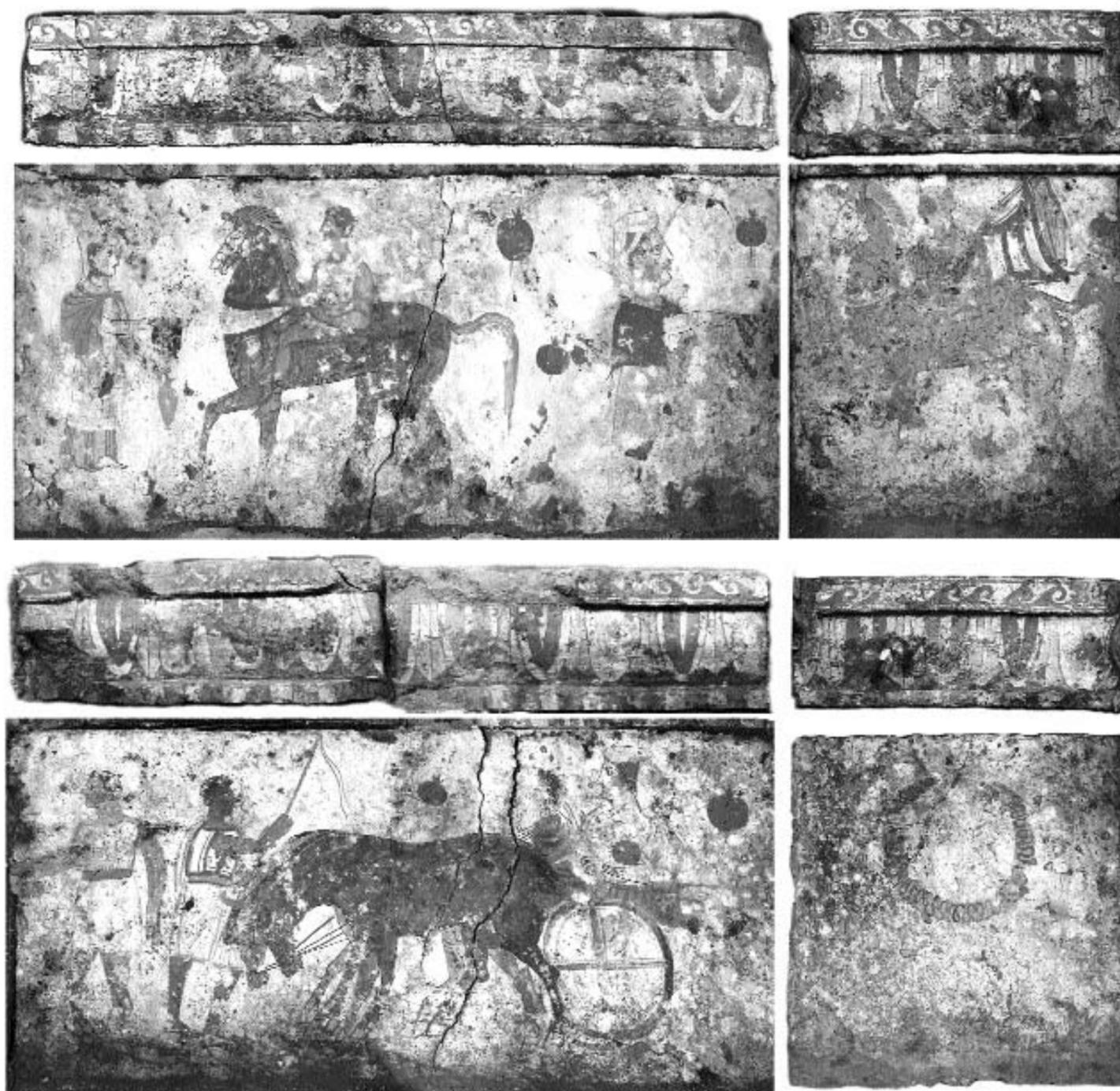
Il cavaliere, incedente verso sinistra, indossa un *chitonisco* bianco, fermato da un cinturone; sul capo ha una calotta di colore marrone. Lo segue un'altra donna di profilo a destra con peplo bianco ed *himation* rosso che porge con la mano destra uno *skyphos* al cavaliere effigiato sulla lastra orientale ed incedente a sinistra su un cavallo bruno chiaro con coda e criniera fulve e dai finimenti rossi e blu.

Il suo *chitonisco*, trattenuto dal cinturone, è di colore azzurro orlato di ovoli bianchi come la barba ed i corti capelli. Con la mano destra trattiene una lancia poggiata alla spalla destra; ad essa è sospesa la *panoplia* (le armi e le insegne) del nemico.

Sulla lastra meridionale è raffigurato un ultimo personaggio maschile di profilo a sinistra dai capelli neri e corti nell'atto di muoversi, stringendo nella mano destra la coda del cavallo raffigurato sulla lastra precedente.

Indossa un *chitonisco* bianco tenuto da una cintura gialla. Dietro di lui vi è un altro servo di profilo a destra dai capelli neri e ricci e dal *chitonisco* bianco orlato di rosso. La mano destra trattiene una frusta con cui sferza i due cavalli, rispettivamente marrone e bruno chiaro, che trainano il carro su cui è assisa una donna seduta di profilo a sinistra. Regge nella mano destra una melagrana e presenta la sinistra con il palmo rivolto in avanti.

La lastra ad occidente è decorata da una ricca



ghirlanda. Cornici profilate e decorate con onde su fondo bianco, ovoli campiti di rosso, azzurro e giallo ed un'ultima fascia rossa e gialla sovrastano tutte le lastre della sepoltura.

Sia il ciclo pittorico effigiato che quel che rimane del corredo accumulato insieme alle ossa, fanno ritenere che la tomba appartenesse ad un elemento di rango elevato di quella società sannitica presente nella Valle del Sarno durante il corso del IV secolo a.C. che talora la storiografia romana ci ha presentato come bellicosa ed ostile. Del resto, nell'area di rinvenimento della deposizione, già

durante gli scavi condotti dal 1974 al 1976 dal celebre professore Bruno d'Agostino, tra le quaranta tombe esplorate, ne erano state individuate due a cassa con lastre dipinte (n. 155, n. 255). In una di queste, vi è raffigurata una donna intenta a filare ed una trapeza adorna con vasi e corone floreali. In queste ultime, al pari di quella del Guerriero, sono evidenti gli influssi pittorici della vicina città di Nola, situata a breve distanza da Sarno ed a cui era collegata dalla via consolare Popilia, diretta a *Reghion*, la moderna Reggio Calabria.

# Contributi dai Colleghi

**Le nuove norme sulla sicurezza: come difendersi... come difendere.**  
di Matteo Baselice

La recente normativa in termini di sicurezza e conservazione dei dati personali, in vigore dal primo gennaio 2004, pone tutte le aziende, gli enti, i professionisti ed i privati, in possesso di dati personali (anche il solo elenco dipendenti), nella necessità di compiere un passo importante per l'adeguamento della propria struttura gestionale alla normativa. Come, quando e perché adeguarsi alle nuove norme sulla sicurezza? Ne parliamo con la dr.ssa Stefania Riso, amministratore di Officine d'Innovazione, team di professionisti abilitato a trattare la sicurezza dei dati personali nei suoi molteplici aspetti: sociale, legale, economico, tecnico, informatico.

**Per chi svolge professioni giuridiche quali sono gli aspetti più importanti che emergono nel nuovo Codice per la protezione dei dati personali?**

Il d.lgs n. 196 del 30/06/2003 con il quale il Consiglio dei Ministri ha approvato il Testo Unico in materia di protezione dei dati personali, denominato "Codice della Privacy", è ispirato alla razionalizzazione e alla semplificazione delle normative esistenti, ma soprattutto all'introduzione di nuove garanzie per i cittadini. Il rispetto delle misure minime sulla sicurezza dei dati personali è, infatti, quasi un atto dovuto per gli attori di procedimenti sia civili che penali, non solo per la severità delle sanzioni in caso di violazione, ma soprattutto per la difesa dell'integrità sociale degli individui, laddove questa non sia prescindibile per legge.

Con l'approvazione del Codice, infatti, è diventato obbligatorio che tutti coloro che siano in possesso di dati personali, sensibili, e in particolare modo giudiziari, attuino tutte le procedure adeguate alla protezione dei dati, ponendoli al sicuro dal rischio di intrusione informatica e di utilizzo illecito, consentendo agli operatori la redazione del Documento Programmatico sulla Sicurezza - DPS (una delle misure minime previste) in maniera semplice ed immediata e rendendo lo stesso parte integrante della *percezione della qualità offerta* da chiunque eserciti pubbliche attività di produ-

zione, commercio o di servizio.

**Ma cosa prescrive concretamente la legge e in cosa consiste il Documento Programmatico sulla Sicurezza?**

La legge prescrive che ogni anno, entro il 31 Marzo, il soggetto fisico o giuridico in possesso di dati che possono essere assoggettati alla normativa debba inviare all'ufficio dell'Autorità Garante per la Privacy una copia del Documento Programmatico sulla Sicurezza, ossia un atto in grado di attestare l'adeguamento dell'azienda alla normativa. Il DPS è una sorta di *manuale* della sicurezza dei dati avente una data certa stabilità, che comprova gli sforzi sostenuti dai soggetti titolari del trattamento dati. Esso mira a descrivere la situazione attuale ed il piano di adeguamento che il soggetto prevede di implementare per adeguarsi alla normativa. Per realizzarlo, occorre reperire ed assemblare tutte le informazioni riguardo alla locazione dei dati, operazione che coinvolge il soggetto a 360 gradi in quanto esso è il titolare, e in quanto tale il responsabile principale, del trattamento dei dati. La normativa è importantissima non solo per i soggetti obbligati all'adeguamento, ma anche per chi svolge la professione legale, che dovrà essere preparato ad assistere i propri clienti qualora ritengano di aver subito o qualora si rendano essi stessi rei di lesione della propria o dell'altrui privacy.

**Insomma, l'adeguamento rappresenta un nuovo onere per i soggetti titolari del trattamento di dati personali?**

In realtà, il Legislatore, introducendo il concetto di misura minima di sicurezza, ha imposto delle norme che serviranno a salvaguardare le aziende, gli Enti e i professionisti stessi ed il loro lavoro: questo nuovo codice non deve essere visto come una imposizione in senso stretto, ma come qualcosa che possa anche servire a difendere l'operato dei soggetti giuridici ed economici da attacchi di pirati informatici, virus, da denunce da parte di clienti e fornitori e da ulteriori forme di pericolo per i dati.

La Legge 196 sulla Privacy non è da vedersi come un inutile appesantimento burocratico, ma potremmo portare le testimonianze di molti imprenditori che hanno mal valutato il rischio informatico ed hanno perso ingenti somme di denaro, oltre al fatto che si è passibili di denunce, *spesso da parte di anonimi*, con le quali ci si può tro-

vare a battere, investendo ulteriori risorse di tempo e di denaro!

**Chi stabilisce quali siano le "misure minime di sicurezza" da implementare?**

Nel Codice sono presenti una serie di articoli (dall'art. 31 fino all'art. 41) in cui viene descritto cosa implementare all'interno della propria struttura a tale scopo. La necessità di avere però un codice moderno ed aggiornato allo stato dell'arte della tecnologia ha spinto il Legislatore a separare il Codice da tutti gli aspetti tecnici veri e propri: per tale motivo è stato introdotto il disciplinare tecnico in materia di misure minime di sicurezza detto anche allegato B a cui il Codice fa riferimento. Ad ogni modo, rispettare le misure minime di sicurezza significa che i dati personali (quindi non si parla solo di dati sensibili) devono essere custoditi e controllati in modo da ridurre al minimo i rischi di distruzione, perdita (anche accidentale), accesso non autorizzato e di trattamento non consentito o non conforme alle finalità della raccolta.

**Cosa rischia chi non si adegua in tempo?**

Chi non si adegua entro i termini ultimi previsti dal Legislatore, rischia non solo sanzioni di tipo amministrativo (artt. 161 e 164: fino a 50.000 euro per omessa o inadeguata informativa o esibizione dei documenti richiesti dal garante) ma anche la reclusione per illeciti penali (artt. 167 - 170: fino a 2 anni, per trattamento illecito di dati personali, falsità nelle dichiarazioni e notificazioni al Garante, omessa adozione delle misure minime di sicurezza o inosservanza dei provvedimenti del Garante), oltre ad eventuali risarcimenti danni, come da art. 2050 C.C.

È importante sapere che è stato anche siglato un protocollo d'intesa tra la Guardia di Finanza e l'Autorità Garante della Privacy per una sempre più intensa ed efficace attività di controllo sulla raccolta dati.

Le ispezioni serviranno per cancellare sacche di non applicazione della legge e per evitare disparità di trattamento tra i privati che hanno sopportato spese per adeguarsi e chi non lo ha fatto.

C'è tempo fino al 31 Dicembre del 2005 per adeguarsi: è previsto un periodo più ampio per l'adeguamento (fino al 31 marzo 2006) solo se, in un caso del tutto particolare, ricorrano obiettive ragioni di natura tecnica. Si tratta dell'ipotesi specifica (che riguarda solo i trattamenti effettua-

ti con strumenti elettronici) in cui il titolare del trattamento, alla data del 1 luglio prossimo, disporrà di strumenti elettronici che, per le predette obiettive ragioni esclusivamente tecniche (di adeguamento o modernizzazione), documentate in un atto a data certa da redigere e inviare al più tardi entro il 31 dicembre 2005, non consentono di applicare immediatamente, in tutto o in parte, le nuove misure minime.

**Quanto il progresso della tecnologia va tenuto in considerazione nell'adeguamento alle misure minime di sicurezza dei dati personali?**

È importante notare che il legislatore stabilisce che chi tratta i dati deve implementare misure di sicurezza idonee e preventive anche in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico.

Ciò vuol dire che i soggetti e gli operatori devono implementare all'interno delle strutture tutti quei sistemi di sicurezza (dagli antivirus, ai firewall, ad una corretta politica di accesso ai terminali) tali da garantire la sicurezza di ogni forma di trattamento. Diventa quindi chiaro e ben definito il salto di qualità a cui devono sottoporsi aziende. Enti pubblici e studi professionali con l'entrata in vigore di questa legge. Stiamo parlando di tutela degli interessati al trattamento, ma stiamo parlando soprattutto di tutela del nostro lavoro, che, attraverso la spinta data dal Garante, potrebbe incontrare anche positive evoluzioni, se all'adeguamento normativo viene affiancata la necessaria ri-organizzazione dei tempi e dei luoghi di lavoro, secondo concezioni organizzative moderne e di qualità.

Nel Codice, all'art. 36, viene stabilito che il disciplinare tecnico (allegato B) relativo alle misure minime sia aggiornato periodicamente con decreto del Ministro della Giustizia di concerto con il Ministro per le Innovazioni e le Tecnologie, in relazione all'evoluzione tecnica ed all'esperienza maturata nel settore.

Il legislatore impone, così, adeguamenti alle evoluzioni dei rischi legati al trattamento dei dati: come non approvare tale politica in funzione di tutti i rischi a cui i nostri sistemi elettronici sono giornalmente sottoposti?

**Cosa deve fare chi non tratta i dati con sistemi elettronici?**

Gli obblighi sono comuni, sia che il trattamento avvenga attraverso documenti in forma cartacea,

sia che esso avvenga in forma elettronica, con l'ausilio di sistemi di gestione e di banche dati.

Nel primo caso, l'adeguamento è più semplice nelle azioni ma non meno complesso dal punto di vista concettuale, in quanto i rischi sono solo leggermente minori se il trattamento è cartaceo e documentale, rispetto al trattamento informatico. È vero che, oggi, la qualità del lavoro di uno studio legale migliora significativamente, come in ogni altro ambito, grazie all'ausilio delle strumentazioni informatiche, che consentono risparmi di tempo e di risorse, attraverso una sistematica organizzazione delle procedure, impossibili con i vecchi sistemi. In questo caso, le semplici azioni da fare consistono nell'adeguamento dei sistemi attraverso idonee procedure di autenticazione informatica e nell'utilizzazione di semplici ma efficaci sistemi di autorizzazione, così da proteggere gli strumenti elettronici e i dati rispetto a trattamenti illeciti, accessi non consentiti ed a determinati programmi informatici.

Contrariamente a quanto si pensa, l'informatica in sé non comporta rischi documentali, procedurali o finanziari nell'organizzazione del lavoro. Un corretto uso degli strumenti, possibile anche ai meno avvezzi alle tecnologie, garantisce una serena prosecuzione del lavoro a vantaggio dell'abbattimento dei tempi morti, della gestione documentale e del lavoro e, non da ultimo, dei costi di gestione, consentendo grossi risparmi di materie prime. Si pensi alla possibilità di usufruire gratuitamente di aggiornamenti formativi e professionali, oppure al contenimento di costi di carta e inchiostro che consente un fax in grado di visualizzare a video le pagine in arrivo, permettendo di scegliere quando e quali stampare con una comune ed economica stampante laser.

## È sempre e solo colpa del Consiglio dell'Ordine?

di Rino Carpinelli

Si è allagato lo spazio antistante il Tribunale. È colpa del Consiglio dell'Ordine!  
La serratura della porta del bagno del Tribunale è rotta.  
È colpa del Consiglio dell'Ordine!  
Il Giudice mi ha dato torto.  
È colpa del Consiglio dell'Ordine!

Ma siamo sicuri che è sempre e solo colpa del Consiglio dell'Ordine?

Consentitemi questo sfogo ma da troppo tempo ho sullo stomaco un rospo, che forse nemmeno una dose massiccia di acido muriatico riuscirebbe a farmi digerire.

E siate pur certi che non voglio assolutamente tessere un panegirico del Consiglio perché ne faccio parte, in quanto vi assicuro che so riconoscere gli errori.

Da qualche mese a questa parte lo svolgimento delle udienze civili in Tribunale ha subito una vera e propria rivoluzione copernicana: alcuni Giudici hanno cominciato a trattare le cause, così come prevede il Codice, chiamandole una per volta o secondo l'ordine di inturnazione o in base ad orari fissati e comunque a porte chiuse e con la sola presenza delle persone interessate.

Ciò ovviamente ha scatenato il malumore di tutti i colleghi a causa del procrastinarsi dei tempi di attesa, che spesso si protraggono fino alle prime ore del pomeriggio, alla qual cosa noi civilisti non siamo abituati. Ebbene vi posso assicurare che questa volta il Consiglio non ne ha colpa.

La colpa è solo nostra!!!

Della nostra indisciplinazione e, forse, in alcuni casi anche della nostra scarsa educazione.

A sommo avviso di chi scrive, i Giudici, cogliendo al volo la ghiotta occasione offerta dalla Legge sulla Privacy - di cui non se ne può più - ci hanno educatamente messo alla porta.

È inutile ricordarvi come venivano trattate le cause fino a poco tempo fa, perché l'andazzo continua in altre udienze: aule per lo più anguste, stipate di avvocati, Giudici nascosti da traballanti pile di fascicoli e letteralmente assediati da avvocati non certo silenziosi, continui squilli di telefonini con le più disparate suonerie, interruzione dell'attività del Giudice per frequenti richieste di consultazione del ruolo, per chiedere se una causa è stata trattata o "a che punto sta" o per altre esigenze.

Non è certo questa la maniera di fare udienza, stando tutti assiepati davanti al banco del Giudice in attesa del proprio turno, ascoltando i fatti personali e, a volte, anche delicati delle altre parti.

Facciamo un esempio.

Se un bel giorno decidessi di separarmi da mia moglie (volesse il cielo), perché dovrei sciorinare *coram populo* i motivi che mi hanno portato a tale passo?

Mi rendo, altresì, conto che è difficile individuare un sistema di trattazione delle cause che possa incontrare il gradimento di tutti, sia per la varietà delle esigenze sia per la mancanza di spazi adeguati, anche se il Consiglio, al momento della stesura di questo articolo, si sta adoperando per stilare un protocollo di udienza.

Penso tuttavia che una ricetta semplice ma allo stesso tempo complicata, costituita da ingredienti poveri ed alla portata di tutti, potrebbe essere la seguente:

- una volta completata la verbalizzazione e messo in turno il fascicolo, dovremmo allontanarci da banco del Giudice, mettendoci a distanza di "sicurezza", onde evitare di dare quella immagine di ressa, di assedio e di caos;
  - evitare di parlare ad alta voce e di far squillare i telefonini, affinché il Giudice possa dialogare tranquillamente con le parti interessate al fascicolo al momento in trattazione;
  - evitare di interrompere il giudicante per le richieste più disparate e, se proprio dovesse presentarsi una necessità impellente, attendere un momento più propizio;
  - i colleghi, che hanno ultimato la trattazione, potrebbero farsi carico di chiamare il fascicolo immediatamente successivo;
  - potrebbero essere trattate prima le cause che richiedono una attività meno impegnativa o di routine (artt. 180, 183 e 184 c.p.c.);
  - una volta smaltita questa attività, potrebbero essere assunte le prove e conferiti gli incarichi ai consulenti e trattate le cause di prima comparizione, essendo nel frattempo maturata anche l'ora per la dichiarazione di contumacia.
- Parliamone. Confrontiamoci.  
Ma soprattutto restituiamo decoro alle udienze e dignità a noi stessi.

P.S. Inviare eventuali vostre osservazioni al numero di fax 0815172697 all'attenzione dell'avv. Rino Carpinelli.

## La poesia della collega Antonietta Latino.

di Matteo Baselice

Diamo spazio in questa rubrica alla collega Antonietta Latino, nativa di Angri, giovane professionista iscritta dal 2002 all'Ordine degli Avvocati del Foro di Nocera Inferiore.

Sin dal 1994 ha partecipato a premi nazionali ed internazionali di poesia e narrativa, riportando riconoscimenti di prestigio tra i quali ricordiamo il I premio assoluto di merito al Premio Letterario Nazionale 1996 "Acqua di vita in gocce di poesia", Editrice Helena Solaris Milano, Premio speciale e premio d'argento al Concorso letterario Nazionale 1997 con "Parole d'amore sull'arcobaleno della vita fiorita". Tra la vasta produzione poetica del poeta/avvocato Antonietta Latino, pubblichiamo, tra le altre, un componimento ricco di struggente sentimento.

### DISTACCO

*... e frammenti di sole  
compongono il tuo viso  
nell'oscuro palpitare  
del tuo ansimante cuore.*

*Nella stanza gremita di voci  
che lontane fanno eco,  
la tua anima s'adombra.*

*Mio Dio, raccoglila  
come fiore raro  
in una notte d'inverno:  
le ancelle del bene,  
tra bianco raso e cristallo puro,  
l'adagieranno.*

*... e il respiro tuo tenue  
per sempre sarà il mio tormento.  
Io viva: ora pietà raccolgo.*

# Dal Consiglio Nazionale Forense

a cura della redazione

## La funzione consultiva del Consiglio Nazionale Forense.

Il Consiglio Nazionale Forense oltre ai compiti istituzionali svolge, tramite apposita Commissione, una funzione consultiva per i Consigli dell'Ordine. I quesiti posti sono in numero elevatissimo ed afferiscono a diverse tematiche: la normativa comunitaria, la tutela della privacy, l'accesso agli atti del procedimento disciplinare, le nuove frontiere della tecnologia ed altro ancora. Riportiamo in queste pagine alcuni dei pareri resi dal Consiglio Nazionale Forense tra quelli che riteniamo di maggiore interesse. È utile precisare che ai sensi del regolamento istitutivo della Commissione Consultiva del C.N.F. questa può esprimersi solo su richieste provenienti da Consigli dell'Ordine degli Avvocati, formulati in forma anonima, secondo criteri di generalità ed astrattezza.

### Tariffe - Ammissione del cliente al gratuito patrocinio - Effetti retroattivi - Ipotesi.

“Il quesito concerne gli effetti retroattivi o meno del provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello Stato in materia civile, amministrativa e tributaria”.

*Dopo ampia discussione la Commissione fa propria la proposta del relatore, ed adotta il seguente parere.*

*Il D.P.R. n. 115/2002 (Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di giustizia) detta, fra l'altro, le norme del patrocinio a spese dello Stato (parte terza), suddividendoli in “generali” e “particolari”; e queste, a loro volta, in quelle per il processo penale (titolo II e III) e in quelle per il processo civile, amministrativo, contabile e tributario (titolo IV).*

*Nel titolo IV è contenuta la norma che risponde al quesito in esame. In sostanza, mentre l'art. 109, per il penale, fa decorrere gli effetti del provvedimento di ammissione dalla domanda, l'art. 126, per il processo civile, amministrativo, contabile e tributario, impone al C.O.A. di decidere sulla domanda entro dieci giorni successivi a quello in cui la domanda è stata presentata o è pervenuta, ai fini dell'ammissione dell'interessato in via anticipata e provvisoria al patrocinio a spese dello Stato. Ne consegue che gli effetti del provvedimento decorrano dal provvedimento medesimo.*

27 Novembre 2003, n. 173 - Commissione pareri C.N.F. - Pres. Panuccio - Rel. Petiziol - Quesito proposto dal C.d.O. di Catania.

### Consiglio dell'Ordine - Ammissione al gratuito patrocinio - Consiglio competente a decidere sulla domanda di ammissione - Criteri per individuazione.

“Il quesito concerne il patrocinio a spese dello Stato, e l'individuazione del Consiglio dell'Ordine competente a ricevere e istruire la domanda di ammissione al patrocinio a spese dello Stato”.

*Dopo ampia discussione la Commissione fa propria la proposta del relatore, ed adotta il seguente parere:*

*L'art. 1 della L. 6 dicembre 1971, n. 1034, istitutiva dei Tribunali amministrativi regionali, stabilisce che le circoscrizioni dei T.A.R. sono regionali e che “essi hanno sede nei capoluoghi di regione”. La sede della sezione distaccata di Catania del T.A.R. Sicilia è quella di Catania (terzo comma art. 1 e D.P.R. 18 aprile 1975, n. 277). Il sostantivo “sede” ha il significato di luogo ove si trovino gli uffici del T.A.R.*

*L'art. 124 del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 dispone che l'organo competente a ricevere l'istanza di ammissione al patrocinio è il Consiglio dell'Ordine “del luogo in cui ha sede il magistrato davanti al quale pende il processo” ovvero competente a conoscere del merito. In forza del quadro normativo qui riassunto, la competenza a ricevere l'istanza in questione è pertanto del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Catania.*

24 Ottobre 2003, n. 168 - Commissione pareri C.N.F. - Presidente Panuccio - Relatori tutti i Consiglieri - Quesito proposto dal C.d.O. di Enna.

### Consiglio dell'Ordine - Procedimento disciplinare - Diritto di accesso agli atti da parte dell'esponente - Diritto alla riservatezza da parte del professionista imputato - Legge n. 241/1990 - Limiti di applicabilità.

“Il quesito concerne il corretto bilanciamento tra il diritto dell'avvocato alla riservatezza a proposito degli atti del procedimento disciplinare cui è stato sottoposto, e il diritto degli esponenti ad ottenere copia di tali atti, al fine di esercitare il diritto di difesa nel giudizio risarcitorio promosso dall'incolpato nei confronti degli esponenti”.

*Dopo ampia discussione la Commissione fa propria la proposta del relatore, ed adotta il seguente parere: la Commissione osserva in via generale che la disciplina*

*statale sull'accesso ai documenti amministrativi, di cui al capo V della L. 7 agosto 1990, n. 241, si applica anche agli Ordini Professionali che, avendo natura di Pubbliche Amministrazioni, indipendenti e autonome, sono soggetti a tale disciplina e devono dotarsi del regolamento dell'art. 24, comma 4, della legge medesima, per individuare le categorie di documenti, da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità, sottratti all'accesso, per le esigenze di cui al comma 2 dello stesso articolo. Ne deriva che il diritto all'accesso è un vero e proprio diritto soggettivo e che le ipotesi di esclusione all'accesso costituiscono eccezioni, tassativamente elencate nel comma 2 dell'art. 24, cui i regolamenti devono adeguarsi nell'indicazione dei documenti da sottrarre alla regola. Il diritto di accesso, peraltro, incontra dei limiti soggettivi, potendo essere esercitato solo quando sussiste un'esigenza concreta ed attuale dell'interessato alla tutela delle sue situazioni giuridicamente rilevanti, ai sensi del primo comma dell'art. 22 (Cons. St., sez. IV, 24.02.2000, n. 984). Giova precisare, in proposito, che la legittimazione va accertata caso per caso, ai sensi del citato art. 22, per i soggetti che sono terzi rispetto al procedimento e non per i soggetti di cui all'art. 10.*

*Parafraendo due recenti decisioni del Consiglio di Stato (sez. IV, 29.04.2002, n. 2283 e 06.10.2001, n. 5291), va detto che, in ogni caso, il diritto di accesso non si configura come una sorta di azione popolare diretta a consentire una forma di controllo generalizzato sull'Amministrazione. Tale indirizzo trova sviluppo nella normazione secondaria attuativa dei principi di cui al citato art. 24.*

*L'art. 2 D.P.R. 27.06.1992, n. 352 (Regolamento per la disciplina delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi, in conformità all'art. 24, comma 2, della L. n. 241/1990) attribuisce il diritto di accesso a chiunque abbia “un interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti”. A fronte del diritto di accesso, si pone, nel caso di specie, un altro diritto soggettivo pieno, il diritto alla riservatezza, dotato di copertura costituzionale (cfr. art. 2 e art. 14 Cost.).*

*Già lo stesso art. 24 della L. 241/1990, al comma 2, prevede che il diritto di accesso incontra un limite nel diritto alla riservatezza, declinando peraltro il limite medesimo in termini relativi; se, infatti, altri limiti quali la sicurezza, la difesa nazionale, la politica monetaria e valutaria, l'ordine pubblico etc. etc. porterebbero alla negazione, nel caso concreto del diritto di accesso può essere escluso “...garantendo peraltro agli interessati la visione degli atti relativi ai procedimenti amministrativi, la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro interessi giuridici”. Mera visione, dunque, e non*



*diritto di estrarre copia degli atti.*

*Il complesso quadro giuridico riferito va completato con la disamina dei più recenti esiti della giurisprudenza amministrativa in materia, la quale nell'impossibilità di fissare in via generale ed astratta criteri di composizione di conflitti tra interessi tutti costituzionalmente fondati, ha sancito la necessità di una ponderazione concreta e specifica caso per caso, a cura dell'amministrazione interessata e, nel caso, del Giudice stesso.*

*Con decisione n. 5873, resa in data 4 maggio - 7 settembre 2004, la sezione V del Consiglio di Stato “...rimette la soluzione del contrasto tra il diritto di accesso e quello alla riservatezza alla ponderazione comparativa da effettuarsi in concreto, in primo luogo, dall'amministrazione ed eventualmente, in sede di controllo, dal Giudice amministrativo adito ai sensi dell'art. 25 L. 241/1990. ...Tale soluzione può comportare che il diritto posto a base dell'istanza estensiva, pur se in astratto subvalente rispetto a quello della riservatezza, risulti in concreto prevalente su quest'ultimo...”.*

*La Commissione consultiva non può pertanto che fornire al Consiglio dell'Ordine la propria ricostruzione dei termini giuridici della questione, così come descritti nel presente parere, senza peraltro sostituirsi nell'opera di prudente bilanciamento tra interessi concreti cui l'Ordine, quale amministrazione competente, è chiamato nel caso di specie.*

13 Ottobre 2004, n. 1 - Commissione pareri C.N.F. - Presidente e Relatore Morgese - Quesito proposto dal C.d.O. di Forlì-Cesena.

Jusepe de Ribera,  
San Girolamo e l'angelo  
del Giudizio, part.  
Museo di Capodimonte,  
Napoli.

## La Pagina dei Convegni

**Le nuove frontiere dell'Avvocatura:  
l'accesso on-line alle cancellerie,  
posta certificata e firma digitale.**

la redazione

*Nei numeri precedenti della nostra rivista è stato ampiamente illustrato il PolisWeb, ovvero il sistema di accesso on-line alle cancellerie del tribunale di Nocera Inferiore. Il 19 maggio scorso, nell'aula "Emilio Alessandrini" del Palazzo di Giustizia, si è tenuta la presentazione ufficiale del PolisWeb nell'ambito del convegno "Le nuove frontiere dell'Avvocatura: l'accesso on-line alle cancellerie, firma digitale e posta certificata". L'interesse suscitato dagli argomenti, oggetto dell'incontro di studio, illustrati dai relatori di importanza nazionale, è dimostrata dalla vasta partecipazione che ha costretto il Consiglio dell'Ordine ad utilizzare anche l'aula attigua a quella del convegno, allestendovi una videoconferenza. Circa duecento, infatti, i presenti tra avvocati, magistrati e personale di cancelleria.*

*In queste pagine un ampio resoconto dell'evento.*

### I saluti del Presidente.

Autorità, Signore, Signori, Colleghi, porgo il saluto del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore, ringrazio il Presidente del Tribunale, dottore Guglielmo Amato, il Procuratore della Repubblica, dottore Domenico Romano, l'avvocato Eugenio Cricri, vice presidente del Consiglio Nazionale Forense, il dottore Giorgio Jachia, referente distrettuale per l'informatica, il dottore Luigi Di Mauro già dirigente amministrativo del Tribunale di Nocera Inferiore nonché i relatori che illustreranno sia gli aspetti tecnici che il funzionamento del PolisWeb. Il tema di questo incontro è: "Le nuove frontiere dell'avvocatura", nuove frontiere che il Tribunale di Nocera Inferiore, a poco più di un decennio dalla sua istituzione, sta raggiungendo, grazie all'impegno dei magistrati e della classe forense, con ragguardevoli risultati.

L'avvento di internet, così come ha cambiato il modo di organizzare il lavoro ed il tempo libero, cambia anche la professione forense.

L'Ordine di Nocera Inferiore è il primo della Campania a garantire ai propri iscritti l'accesso alle cancellerie on-line. Infatti tramite il portale dell'Ordine, [www.foronocera.it](http://www.foronocera.it), gli avvocati potranno accedere ai fascicoli relativi al conten-

zioso civile, a quelli della volontaria giurisdizione e a quelli della sezione lavoro e previdenza.

È questo il risultato di mesi di lavoro e di incontri, sia in ambito locale che distrettuale, che ho avuto con i capi degli uffici e con i referenti per l'informatica, con il personale di cancelleria e con i tecnici, sempre accompagnato e consigliato dal solerte funzionario Massimo De Martino Adinolfi che ringrazio, come ringrazio il Consiglio per avere creduto in questo progetto. È una grande soddisfazione per chi come me ha vissuto tutti i momenti della crescita di questo Tribunale e dell'Ordine Forense.

Il mio pensiero va a quel 12 ottobre del 1993, quando il Tribunale di Nocera Inferiore, con scarissimi mezzi a disposizione, diventò operativo unitamente al Consiglio dell'Ordine o meglio al Commissario per l'istituendo Consiglio, avvocato Lucio Grimaldi, con il quale collaboravo insieme al collega Mario Costabile. Oggi questo Tribunale si pone all'attenzione dell'avvocatura nazionale, come sottolineato dalla significativa presenza a questo incontro del vice presidente del Consiglio Nazionale Forense, l'avvocato Eugenio Cricri.

I risultati ottenuti in questo decennio ci fanno rimanere in linea con l'epoca che stiamo vivendo, ispirata dalla rivoluzione informatica, in cui le nuove tecnologie permettono di superare le barriere spazio-temporali, quelle stesse tecnologie che servono all'avvocato, comunque protagonista del processo e dominatore di esse. Atteso che nessuna evoluzione di tecniche e strumenti di conoscenza giuridica potrà decretarne la sostituzione, l'avvocato rimarrà sempre lo stesso, anche se lo spirito che lo anima dovrà portarlo a valicare nuove frontiere, per essere sempre ed in ogni caso un punto di riferimento in termini di libertà, dignità e consapevolezza del proprio ruolo a difesa dei diritti di tutti i cittadini.

### L'intervento di Eugenio Cricri.

Dopo i saluti del Presidente ha preso la parola ed ha salutato la vasta platea il vice presidente del Consiglio Nazionale Forense, l'avvocato Eugenio Cricri. «Carissimo Presidente, Colleghi - ha esordito il rappresentante del CNF - è con grande piacere che torno qui a Nocera Inferiore, avendo modo così di incontrare nuovamente tanti amici. Consentitemi un saluto affettuoso al Presidente del Tribunale, l'amico Guglielmo Amato, con il quale ho condiviso l'inizio della mia attività, io giovane avvocato, lui giovane uditore. Il tema del



convegno è di estremo interesse, vista anche la presenza di brillanti relatori tra i quali, mi preme sottolineare, il collega Massimo Melica ed il dottore Giancarlo Di Clemente che collaborano con il Consiglio Nazionale Forense». L'avvocato Cricri ha poi proseguito entrando nel merito del convegno. «...Le nuove frontiere dell'avvocatura non possono e non devono assolutamente essere soltanto quelle delle nuove tecnologie applicate alla professione forense, ma soprattutto quella dell'attuazione costante da parte di tutti i colleghi dei principi dettati dal Codice deontologico. Un solo avvocato che non si comporti correttamente, genera nel cittadino una sorta di sfiducia e di diffidenza nei confronti dell'intera classe». Il vicepresidente del Consiglio Nazionale Forense ha concluso salutando i presenti e dando appuntamento al prossimo incontro di studio che il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore organizzerà e al quale avrà il piacere di intervenire.

### Introduzione.

Ha introdotto la discussione sui temi del convegno il dottore Giorgio Jachia, referente per l'informatica del distretto di Corte di Appello di Salerno, il quale ha sottolineato il primato per la Campania del Tribunale di Nocera Inferiore, per quanto riguarda l'accesso on line alle cancellerie. Ha poi posto l'accento sulle sinergie instaurate dal Tribunale con il Consiglio dell'Ordine locale, che hanno reso possibile, anche in questo caso per primi in Campania, l'affidamento ad un servizio esterno del lavoro di data entry, riferito alle banche dati del SIL e SIC, che consentirà in tempi brevissimi la possibilità di avere a disposizione on-line l'intera banca dati del Tribunale di Nocera Inferiore. Il dottore Jachia ha poi sottolineato

l'importanza del PolisWeb per il professionista, che potrà direttamente dal suo studio, ad un costo irrisorio, consultare la storia dei propri fascicoli personali. Ha infine concluso, ringraziando il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore per l'organizzazione della presentazione del PolisWeb e si è mostrato sicuro che il Tribunale di Nocera Inferiore arriverà per primo, grazie alle capacità dimostrate ed alla struttura più "leggera", rispetto ai tribunali metropolitani, a sperimentare i servizi che le nuove tecnologie mettono a disposizione delle strutture giudiziarie.

### La relazione del dirigente del Tribunale.

Si è entrati nel vivo del convegno con l'intervento del dottore Elio di Maso, dirigente del Tribunale di Nocera Inferiore, il quale ha iniziato il suo intervento esponendo la genesi del Tribunale di Nocera Inferiore e la sua crescita, ponendo l'accento sul carico di lavoro sempre in costante aumento rispetto ad un organico di magistrati e di personale amministrativo certamente inadeguato. Ha poi evidenziato l'importanza del lavoro sinergico svolto con il Consiglio dell'Ordine nocerino, che ha portato, come già sottolineato dal dottore Jachia, all'affidamento in out sourcing del servizio di inserimento nelle banche dati denominate SIC e SIL del contenzioso pregresso al 2005, di cui una parte, e ne va dato merito al personale di cancelleria del Tribunale di Nocera Inferiore, è già stato inserito. Il dottore Di Maso ha poi concluso comunicando alla platea, composta non solo da avvocati ma anche da personale di cancelleria, che a breve, grazie alla disponibilità del Consiglio dell'Ordine, sarà possibile consultare le sentenze del Tribunale di Nocera Inferiore direttamente on line ed a pochissimi

giorni, quasi in tempo reale, dal deposito delle stesse da parte del Giudice.

#### **Intervento di Massimo Melica.**

Con l'avvocato Massimo Melica, segretario della Commissione Informatica del Consiglio Nazionale Forense, che ha brillantemente relazionato sui temi attualissimi del processo telematico, della firma digitale e della posta elettronica certificata. Tramite la presentazione con slide e collegamento ad internet, agli occhi dei professionisti della giustizia presenti si è aperta una finestra sul loro futuro prossimo. L'espressione "processo telematico" non sottintende affatto un nuovo modello processuale o un nuovo diritto processuale accanto a quello ordinario, ha affermato l'avvocato Melica. Si tratta piuttosto di un nuovo modo di gestire ciò che si è sempre fatto ed ha come obiettivo, tra gli altri, quello di assicurare una uniformità di procedure, identiche per tutte le sedi giudiziarie, in modo da garantire trasparenza e celerità degli adempimenti.

Infatti le macchine interessate al processo informatico ed i loro software costringono l'operatore giuridico ad eseguire procedure secondo percorsi prestabiliti dal legislatore, informati alla sicurezza del dato veicolato nella struttura giudiziaria e all'autenticità dell'identità del soggetto che ha introdotto il dato.

L'art. 15 della L. n. 59/1997, come ha illustrato Melica, ha introdotto il parametro della sicurezza come criterio per assicurare l'imparzialità e l'efficienza della macchina amministrativa giudiziaria. La norma anzidetta introduce la validità di atti, fatti e documenti elettronicamente costituiti e resi "validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge", attraverso l'applicazione delle prescritte procedure tecnico informatiche - vedi la firma digitale - che ne garantiscono la paternità, la non ripudiabilità, la provenienza e l'immodificabilità, oltre che la segretezza. Il dispositivo di firma elettronica, a bordo di smart card, ed appropriate credenziali di autenticazione rappresentano i parametri fissati dal Legislatore, atti a garantire all'operatore giuridico l'accesso al sistema informatico della macchina amministrativa giudiziaria.

Rimane il problema di assicurare la validità e l'autenticità, non solo contenutistica ma anche temporale, del documento firmato digitalmente. Tale questione trova risposta nel meccanismo di posta elettronica certificata, di cui l'avvocato Melica è un convinto assertore. Il dispositivo di posta elet-

tronica certificata viene indicato dalla legge con la sigla "CPE.CPT" e oltre a garantire la paternità, la non riproducibilità e la provenienza del documento, ne assicura anche l'esattezza temporale. Questo strumento nuovo per l'avvocato presenta il requisito della garanzia di ricezione, disponibilità e archiviazione del messaggio: il servizio restituisce infatti al mittente una "ricevuta di avvenuta consegna per ogni documento informatico reso disponibile al destinatario" e appone una sorta di "timbro elettronico" di deposito, definito "marca temporale" indicante il momento di deposito del documento. Obiettivo fondamentale del processo telematico è, secondo quanto dichiarato dall'avvocato Melica, tra l'altro componente del Comitato Progetto per il PCT presso il Ministero della Giustizia, assicurare il rispetto del principio delle pari opportunità tra gli operatori di giustizia. Si pensi alla disparità di trattamento che viene di fatto a costituirsi ad oggi tra un avvocato in stato di gravidanza e gli altri colleghi; o ancora tra un avvocato con impedimenti motori e gli altri colleghi. L'avvento del processo telematico dovrebbe assottigliare di molto queste barriere, attraverso l'introduzione della consultazione dei registri di cancelleria e dei documenti contenuti nel fascicolo elettronico, senza spostarsi dallo studio. Inoltre avremo la trasmissione telematica di documenti da parte degli avvocati e degli ausiliari del Giudice e la loro acquisizione automatica nel registro e nel fascicolo.

Un'ulteriore conquista, rappresentata dall'applicazione del processo telematico, sarà sostanziata da una riappropriata dignità nello svolgimento della professione forense. Pensiamo alle interminabili code, cui occorre sottoporsi per presentare un atto all'ufficio competente. Tali inconvenienti verranno dribblati dalla registrazione e dalla trascrizione telematica dell'atto giudiziario. Non ultimo, infine, avremo la conoscenza di una maggiore efficacia degli uffici giudiziari, assicurata dalla costituzione dell'unico fascicolo elettronico, eliminando i fascicoli di parte; dall'invio telematico degli avvisi relativi agli atti processuali compiuti e dalla riduzione dei tempi del processo. Il PolisWeb, presentato durante il convegno del 19 maggio per il Tribunale di Nocera Inferiore, rappresenta un primo passo verso l'introduzione del processo telematico.

L'avvocato Massimo Melica ha proseguito il suo intervento con una ampia descrizione della nuova rete di banche dati e con una esercitazione prati-

ca dell'utilizzo della firma digitale e della posta certificata. A conclusione della sua relazione, l'avvocato Melica, collegandosi per via telematica al Tribunale di Milano, ha dato modo alla platea di verificare una delle tante applicazioni possibili della firma digitale e della posta certificata, l'accesso alle sentenze on-line, suscitando il vivo interesse ed il plauso dei partecipanti.

#### **Gli aspetti tecnici del PolisWeb.**

A conclusione dell'intervento del dottore Elio Di Maso ha preso la parola il dottore Nicola Mozzillo, dirigente del CISIA di Napoli, che ha esposto, dal punto di vista tecnico il PolisWeb sottolineandone la assoluta impermeabilità.

«La sicurezza - ha proseguito il dottore Nicola Mozzillo - è garantita tramite sofisticate apparecchiature sia software che hardware, ma soprattutto dal particolare sistema di accesso alle banche dati. Infatti l'utente non accede direttamente ai registri delle cancellerie, ma ad una loro "immagine". Il sistema predisposto dal CISIA prevede che, in orario notturno, i dati contenuti nel SIC e nel SIL del Tribunale siano trasferiti ad un server fisicamente posto presso il CISIA stesso. Tutto ciò rende materialmente impossibile ad un male intenzionato di attaccare la banca dati del Tribunale, al massimo potrà essere intaccata la immagine virtuale di essa. Il sistema informatico predisposto, comunque, provvede in questa ultima eventualità a ripristinare la banca dati originale anche grazie al fatto che è stato installato presso il CISIA un ulteriore server di copia dei dati. Naturalmente in orario notturno è inibito all'utenza l'accesso al sistema PolisWeb».

Il dottore Mozzillo ha sottolineato l'importanza per i professionisti della giustizia di dotarsi di questi nuovi strumenti che la tecnologia informatica fornisce, in quanto essi saranno, presumibilmente nei prossimi cinque anni, indispensabili per il nuovo processo telematico ed ha raccomandato agli avvocati di indicare sempre il proprio codice fiscale nelle note di iscrizione a ruolo, in quanto quest'ultimo è la chiave di accesso ai propri fascicoli presenti sul web. Ha, infine, concluso plaudente alla iniziativa del Consiglio dell'Ordine e del Tribunale di Nocera Inferiore di provvedere tramite out-sourcing al completamento delle banche dati disponibili sul web ed ha sottolineato il primato nazionale di Nocera Inferiore per la completezza delle banche dati e, soprattutto, per la possibilità concessa all'utenza

di collegarsi anche alle banche dati della volontaria giurisdizione e della sezione lavoro e previdenza.

#### **Dimostrazione dell'utilizzo del PolisWeb.**

L'intervento finale è spettato al dottore Giancarlo Di Clemente, titolare della DCS Software e Servizi s.r.l. che si occupa della gestione tecnica del POLIS WEB/Avvocati, il sito internet chiamato ad amministrare l'archivio civile del Tribunale. La vasta platea ha potuto vedere su un maxi schermo, appositamente predisposto, il sito internet PolisWeb ed ha avuto una dimostrazione pratica delle sue utilità. Il dottore Di Clemente ha precisato che l'iscritto del Foro di Nocera Inferiore, dotato del kit di smart card in distribuzione presso la segreteria dell'Ordine, può collegarsi al PolisWeb tramite il portale dell'Ordine, [www.foronocera.it](http://www.foronocera.it), ed avere accesso, attualmente, alle cancellerie dei Tribunali di Nocera Inferiore, Benevento e Santa Maria Capua Vetere. Entro la fine del 2006 saranno circa 90 i tribunali in rete.

Il titolare della smart card avrà accesso esclusivamente ai fascicoli in cui è già costituito o, tramite apposito form di ricerca, a quelli in cui è in procinto di costituirsi. Ha, infine, concluso affermando che altri servizi on-line saranno, per conto del Consiglio dell'Ordine, a breve implementati per gli iscritti del Foro di Nocera Inferiore, oltre quello delle sentenze on-line, cui ha accennato il dirigente del Tribunale. Ci saranno infatti il modulo delle parcelle, con il quale l'iscritto avrà notizia, per posta telematica, dell'avvenuta delibera sulla richiesta di parcella presentata e di quanto egli deve al Consiglio per l'opinamento reso, nonché il modulo delle variazioni di recapito con il quale l'iscritto potrà comunicare le variazioni di recapito del proprio studio e/o della residenza. Sono poi allo studio l'informatizzazione del biglietto di cancelleria e della richiesta copia.

#### **Conclusioni.**

A conclusione degli interventi dei relatori il Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore, avvocato Aniello Cosimato, ha ringraziato tutti i presenti per l'attenta partecipazione ed ha comunicato che la segreteria dell'Ordine è sempre disponibile a dare ogni ulteriore chiarimento sulle funzionalità del PolisWeb e sul kit di smart card attualmente in distribuzione.

## Un percorso di studi e approfondimenti su: "Le esecuzioni in materia di separazioni e divorzio".

la redazione

*Un convegno intenso e molto partecipato ha aperto gli appuntamenti seminariali organizzati dall'Osservatorio Nazionale sul Diritto di Famiglia, sezione territoriale di Nocera Inferiore. L'incontro, che ha focalizzato l'attenzione dei partecipanti sul tema rovente delle esecuzioni in materia di separazioni e divorzi, si è tenuto il 28 maggio, presso la sala consiliare del Comune di Sarno.*

«La scelta del Comune di Sarno, come inizio di questo itinerario che vedrà coinvolti tutti i Comuni del circondario del Tribunale di Nocera Inferiore - ha esordito l'avvocato Filomena Angiuni, responsabile della sezione territoriale dell'Osservatorio - è stata una scelta mirata, nell'intento di onorare, prima di tutte, la classe forense "sarnese". Questo Comune conserva vivo il ricordo di essere stato sede di Pretura, dove la classe forense si è sempre distinta per il suo elevato grado di professionalità e per una non comune sensibilità nell'affrontare anche temi delicati come quello della famiglia...».

L'Osservatorio Nazionale per il Diritto di Famiglia è stato, inoltre, rappresentato dall'avvocato Carmela Oriente, membro del Comitato tecnico, che ha presentato gli obiettivi del percorso seminariale avviato con l'incontro di Sarno. «Il tema oggetto del primo incontro - ha chiarito nel suo intervento l'avvocato Oriente - rappresenta uno dei più delicati delle problematiche familiari, che investe non già la potestà genitoriale dei coniugi nella sua ampia interpretazione, bensì la loro responsabilità genitoriale, atteso che, in essa, la tutela del minore e il suo diritto a vedersi riconoscere la possibilità di una tranquilla e corretta frequentazione dei propri genitori, dovrebbe essere prioritaria rispetto alla conflittualità del rapporto coniugale...».

*Tre gli interventi tecnici, mirati ad approfondire il dramma delle "esecuzioni" nei casi di separazione o divorzio. Il primo contributo ha visto impegnato Francesco De Santis, professore straordinario di Diritto processuale civile presso l'Università di Salerno. La seconda tappa dei lavori è stata toccata dal magistrato della Corte d'Appello di Salerno, Mario Pagano. Ha chiuso i lavori la psicopedagoga,*

*nonché mediatrice familiare Maria Ambrosio.*

«Le esecuzioni in materia di separazioni e divorzi rappresentano un nervo scoperto della giurisprudenza attuale - ha esordito nel suo intervento il professore Francesco De Santis -. Nella patologia del rapporto familiare è uno degli aspetti più scottanti. C'è una rilevanza non trascurabile della "consegna" del minore, che comunque rappresenta una materia in cui deve prevalere l'aspetto umano. Parlare di esecuzione forzata del minore porta ad una spersonalizzazione del soggetto - il minore appunto - quasi come se fosse un pacco postale. Di qui ben si comprende quanto sia fuori luogo parlare di "esecuzione forzata" degli obblighi di consegna e di rilascio.

Per tale motivo la giurisprudenza è chiamata a ricostruire i tratti di un ipotetico statuto sul ruolo dei minori in una tale problematica. È senza dubbio una materia troppo problematica per poterla affidare ai meccanismi amministrativi. È il Giudice il soggetto preposto a tale materia, in particolare il Giudice Tutelare o il Giudice del merito dei provvedimenti.

Le modalità di esecuzione richiedono più flessibilità rispetto alle esecuzioni che riguardano la consegna di mobili o immobili. L'aspetto psicologico deve essere preminente a qualsiasi altro. Per tale ragione diventa importante che il Giudice del merito e il Giudice dell'attuazione siano la stessa persona, perché sarà il primo ad individuare le modalità più adeguate per l'attuazione degli obblighi che riguardano i minori».

*L'intervento della psicopedagoga e mediatrice familiare, Maria Ambrosio, ha dato un taglio totalmente diverso alla discussione.*

«Cambia la famiglia - ha esordito la dottoressa Ambrosio - e devono, conseguentemente, cambiare anche le metodiche di approccio ai problemi familiari. Certo, se ci affidiamo con gli occhi bendati, alla normativa, un ordine sicuramente verrà ristabilito. Ci sarà una parte che ha ragione ed un'altra che ha torto, ma saranno tutti, di fatto, perdenti. In genere le difficoltà relazionali, che in una famiglia vengono districcate con interventi puramente giuridici, hanno risvolti molto più complessi e lontani per poter essere appiattiti alla norma. Le dinamiche familiari conflittuali hanno origine da un'infanzia vissuta male, da conflitti genitoriali già presenti e divenuti parte integrante del passato di quel futuro coniuge e genitore.

Quando arrivano le difficoltà legate ad un rapporto già in sé complesso, come il matrimonio, ci si può attenere al dettato legislativo in senso stretto, applicandolo ad un contesto, quello familiare, intessuto di affetti ed emozioni che sempre sfuggono alla legge, uguale per tutti. Tuttavia in questi casi la parola d'ordine deve essere un'altra, "parliamone, stiamo vivendo un conflitto, ma rimaniamo pur sempre genitori».

*A puntualizzare gli aspetti giurisprudenziali della materia in discussione è intervenuto il Giudice Mario Pagano. Pubblichiamo per esteso il testo dell'intervento che il dottore Mario Pagano ha curato nel seminario del 28 maggio 2005 e che ci ha cortesemente inviato.*

### 1. Premessa.

La questione della attuazione dei provvedimenti in materia di affidamento della prole resi nei giudizi di separazione e di divorzio affonda le proprie radici in un vuoto legislativo.

#### 1.2. Quali sono le soluzioni prospettate:

- 1) la tesi della esecuzione per consegna ex art. 605 c.p.c.;
- 2) la tesi della esecuzione degli obblighi di fare ex art. 612 c.p.c.;
- 3) la tesi della esecuzione a mezzo del Giudice Tutelare.

### 2. La giurisprudenza.

#### 2.1. Periodo antecedente alle pronunce di Cass. 1979/80.

La giurisprudenza di merito - dopo essersi inizialmente divisa sulla applicabilità della esecuzione ex art. 605 c.p.c. (Trib. Roma 12.10.1951) e della esecuzione ex art. 612 c.p.c. (Trib. Milano 30.8.1958) - si era prevalentemente orientata verso la applicabilità della esecuzione degli obblighi di fare (Pret. Napoli 4.1.1971; Pret. Demetrio Corone 18.7.1974; app. Ancona 18.7.1979).

#### 2.2. La Corte di Cassazione, sentenze 15.1.1979 n. 292 e 7.10.1980 n. 5374.

La Corte ha affermato il principio che:

- a) i provvedimenti temporanei ed urgenti emanati in sede di separazione personale dei coniugi dal Presidente del Tribunale ovvero modificati dal G.I. in corso di causa devono essere eseguiti - in ragione della loro natura cautelare - in via breve a mezzo dell'ufficiale giudiziario con l'ausilio, se del caso, della forza pubblica e senza il rispetto di particolari formalità, essendo eventuali contestazioni o difficoltà devolute al Giudice che ha adottato i prov-

vedimenti;

b) per tutte le altre ipotesi, i provvedimenti (e cioè le sentenze) devono essere eseguite nelle forme del Codice p.c. e in particolare nelle forme della esecuzione degli obblighi di fare.

La Corte ha ritenuto di:

- 1) escludere la competenza del Giudice Tutelare. Questi è titolare di un potere amministrativo ex art. 344 c.c. comportante un apprezzamento discrezionale tra il provvedere ed il non provvedere, laddove il provvedimento deve essere comunque portato ad esecuzione;
- 2) escludere la applicazione dell'art. 605 c.p.c. La persona umana non può di certo identificarsi con la cosa mobile determinata di cui all'art. 2930 c.c.;
- 3) asserire la applicabilità dell'art. 612 c.p.c.;
- a) il riferimento letterale alla "sentenza" è formalistico e può essere superato interpretando detto riferimento come comprensivo di qualunque provvedimento idoneo ad essere portato ad esecuzione;
- b) il Giudice competente (identificandosi con il pretore cui l'ordinamento affidava anche le funzioni di Giudice Tutelare) sarebbe un Giudice particolarmente qualificato per attuare interventi che siano il più possibile adeguati ad evitare effetti traumatici per il minore ed i precedenti affidatari;
- c) la strumento processuale del 612 c.p.c. - proprio per la sua elasticità - garantirebbe una ampia gamma di possibilità nella scelta delle modalità di esecuzione e la individuazione di quelle più idonee al caso concreto.

#### 2.3. Le successive pronunce della Cassazione.

A. Alcune sentenze hanno puntualizzato che i provvedimenti temporanei ed urgenti adottati dal Presidente o dal G.I. ex art. 708 c.p.c. sono soggetti, in difetto di spontaneo adempimento:

- a) ad esecuzione coattiva in via breve a mezzo dell'ufficiale giudiziario (competente per l'esecuzione è il Giudice che ha emesso il provvedimento);
- b) a normale procedura di esecuzione forzata, nell'ipotesi in cui il beneficiario del provvedimento abbia preferito avvalersi (come gli è consentito) di tale forma di esecuzione (competente è naturalmente il Giudice dell'esecuzione secondo le regole ordinarie).

B. In una sola pronuncia si è fatto ricorso, implicitamente alla tesi del potere del Giudice Tutelare. Cass. 03.11.2000 n. 14360, secondo cui il potere di vigilanza del Giudice Tutelare concerne l'attuazione delle condizioni stabilite dal Tribunale (minori o ordinario) per l'affidamento della prole ma non

si estende alla attribuzione di poteri decisorii.

C. In sostanza, con esclusione di tale ultima pronuncia (che attribuisce la competenza in materia al G.T.) le altre pronunce della Corte si richiamano ai due arresti del 1979/80 con le seguenti precisazioni:

- a) che nulla viene immutato rispetto ai provvedimenti "definitivi" (sentenze), in relazione alle quali trova applicazione la ordinaria procedura esecutiva;
- b) che in relazione ai provvedimenti provvisori viene espressamente assunto che essi possono essere eseguiti non necessariamente attraverso la procedura in via breve (come sembrava desumersi da Cass. 1979/80), ma anche attraverso la ordinaria procedura di esecuzione forzata.

#### 2.4. Le pronunce dei Giudici di merito.

A. Pretore di Nardò 18.8.1981

Il Giudice esclude la esecuzione ex art. 612 c.p.c., sostenendo che:

- a) non ricorre il presupposto della "sentenza di condanna";
- b) non si può parlare di "compimento di opera non eseguita" o di "distruzione di quella compiuta" (art. 612 comma 1 c.p.c.).

B. Il Pretore di Torino 5.8.1981.

Il Giudice ha escluso il ricorso all'art. 612 c.p.c., atteso che:

- a) i provvedimenti riguardanti i minori non possono essere considerati come titoli esecutivi, in quanto:

- i poteri attribuiti ai genitori sono inscindibilmente connessi con il dovere del titolare di esercitarli (*munus* di ordine pubblicistico);
- rivolti a tutelare non tanto i diritti dei genitori, quanto a salvaguardare i diritti dei minori;
- b) la competenza ad attuarli deve essere riconosciuta al Giudice Tutelare che:
  - è l'organo istituzionalmente investito della funzione di controllo sull'esercizio della potestà sui minori;
  - può avvalersi degli organi della P.A.;
  - è per sua natura dotato di un potere di intervento assiduo (per la sua adiacenza territoriale alle vicende) e elastico in ordine alle modalità da adottare.

C. Tribunale di Roma 08.04.1988.

Il Tribunale attribuisce al Giudice dell'esecuzione ex art. 612 c.p.c. la competenza ad ottenere la fissazione dei giorni genericamente stabiliti dal Tribunale per l'esercizio del suo diritto di visita.

D. Tribunale dei Minori di Perugia 13.6.1997.

Ritiene la competenza del Giudice Tutelare (e non del giudice dell'esecuzione) ex art. 337 c.c. (con motivazione sostanzialmente analoga a Pret. Torino: vedi massima).

### 3. La tesi accoglibile

#### 3.1. Esclusione della applicabilità delle norme in materia di esecuzione forzata.

A. Da un punto di vista storico.

Gli artt. 612 ss c.p.c. e 2931 e 2933 c.c. sono stati formulati in relazione ad inadempimenti di obblighi di natura patrimoniale.

B. Da un punto di vista letterale.

- a. i provvedimenti sulla prole non sono una "sentenza di condanna".

La equiparazione si fonda sull'evidenza della loro "tendenziale stabilità", senza però alcuna considerazione sulla struttura del procedimento a conclusione del quale vengono emessi.

Spesso i provvedimenti vengono emessi dal Giudice in base ad una cognizione sommaria previa assunzione di informazioni o al più ascoltate le parti. In questo caso si mostra veramente arduo riconoscere al provvedimento frutto di siffatto procedimento la stessa autorità della sentenza emessa a conclusione di un procedimento a cognizione piena.

- b. I provvedimenti non impongono né il "compimento di opera non eseguita" né la "distruzione di quella compiuta" (art. 612, comma 1, c.p.c.).

Il contrasto letterale non appare agevolmente superabile in forza di una interpretazione estensiva o analogica.

C. Da un punto di vista sistematico.

La necessità di un intervento duttile e, quindi, di scegliere tra più modalità esecutive quella più idonea ad evitare effetti traumatici per il minore e/o per i precedenti affidatari, avrebbe imposto il ricorso al modello processuale esecutivo della esecuzione degli obblighi di fare.

In questa materia, però, non è possibile distinguere tra "an" e "quomodo" dell'esecuzione:

la intrinseca revocabilità e modificabilità dei provvedimenti sulla prole è incompatibile con la duttilità dei poteri del Giudice in ordine alle modalità di esecuzione, se non altro perché quelle modalità possono ben essere tali da costituire esse stesse i fatti sopravvenuti che giustificano la revoca o modificazione del provvedimento da eseguire.

- c. Infine, i provvedimenti riguardanti i minori non possono ragionevolmente essere considerati come titoli esecutivi, in quanto essi (come già correttamente sostenuto):

- si riconducono ai poteri attribuiti ai genitori, i quali sono inscindibilmente connessi con il dovere del titolare di esercitarli ("*munus* di ordine pubblicistico);

- sono rivolti a tutelare non tanto i diritti dei genitori, quanto a salvaguardare i diritti dei minori.

#### 3.2. Esclusione del ricorso al Giudice Tutelare.

Parte dei motivi indicati per la esclusione della applicabilità della procedura esecutiva possono essere richiamati in materia di intervento del Giudice Tutelare.

A. Sotto il profilo letterale.

Il G.T. ex art. 337 c.c. deve "vigilare sull'osservanza delle condizioni che il Tribunale abbia stabilito per l'esercizio della potestà".

Tale norma non gli attribuisce alcuna facoltà di intervenire per determinare le modalità di attuazione.

Né tale potere può ragionevolmente desumersi dal disposto di cui all'art. 344 c.c.

B. Sotto il profilo sistematico.

È opportuno richiamare che in materia di provvedimenti di affidamento della prole, non è possibile distinguere tra "an" e "quomodo" dell'esecuzione e che quasi sempre le modalità esecutive sono tali da costituire esse stesse i fatti sopravvenuti che giustificano la revoca o modificazione del provvedimento da eseguire.

#### 3.3. Il ricorso al Giudice del provvedimento.

A. Sul piano normativo specifico.

L'art. 7, comma 10 della L. n.898/70 dispone che "all'attuazione dei provvedimenti relativi all'affidamento della prole provvede il Giudice del merito e, nel caso previsto dal comma 8, anche d'ufficio. A tal fine copia del provvedimento di affidamento è trasmessa a cura del P.M. al Giudice Tutelare".

- a. La norma è, innanzitutto, applicabile anche alla separazione in forza del disposto di cui all'art. 23 L. n. 898/70;

- b. la norma attribuisce chiaramente la competente in materia di attuazione dei provvedimenti sull'affidamento al Giudice del merito, mentre la trasmissione di copia del provvedimento al G.T. viene effettuata ragionevolmente per la attivazione dei suoi poteri di vigilanza e non include in alcun modo il conferimento allo stesso di un potere di determinazione delle modalità.

- c. la norma non fa alcuna differenza tra provvedimenti interinali e provvedimenti "definitivi".

B. Sul piano sistematico.

La interpretazione trova riscontro in altri disposizioni normative:

a. l'art. 342 *ter* c.c., in materia di misure di protezione contro gli abusi familiari, attribuisce allo stesso Giudice che ha emesso l'ordine di protezione il potere di determinare le modalità di attuazione o individuare le misure più opportune per la attuazione;

b. l'art. 669 *duodecies* c.p.c., in materia di procedimento cautelare uniforme, individua il Giudice dell'attuazione nello stesso Giudice che ha emesso il provvedimento.

C. Sul piano razionale.

La soluzione si mostra come la più opportuna.

La fase della determinazione del contenuto dell'obbligo e delle modalità di esecuzione sono unificate nelle mani dello stesso Giudice, evitando così le difficoltà proprie dell'esecuzione forzata per obblighi di fare ex art. 612 c.p.c.

### 4. Il procedimento.

#### 4.1. Il Giudice competente.

a. Nel caso di provvedimenti del Presidente o del G.I. sarà competente il G.I.;

b. nel caso di sentenza passata in cosa giudicata sarà competente il tribunale in composizione collegiale (art. 50 *bis* c.p.c.) e in camera di consiglio (art. 732 c.p.c.), ancor più ove - come spesso accade - la determinazione delle modalità lascia insorgere fatti idonei a modificare il provvedimento sull'affidamento;

c. Nel caso di sentenza di primo grado non passata in giudicato e non ancora impugnata sarà competente sempre il Tribunale in composizione collegiale (art. 50 *bis* c.p.c.) e in camera di consiglio (art. 732 c.p.c.);

d. nel caso di sentenza di primo grado impugnata con appello pendente sarà competente la Corte di Appello;

e. nel caso di sentenza di secondo grado non passata in giudicato ovvero impugnata con ricorso per cassazione sarà competente la Corte di Appello.

#### 4.2. I poteri del Giudice.

Il Giudice potrà servirsi di tutti i mezzi di prova che ritiene opportuni e di tutti gli ausiliari che riterrà più adeguati allo scopo.

Così potrà ricorrere ai Servizi Sociali territorialmente competenti oppure ai C.C. oppure alla Polizia di Stato (così come per l'accertamento dei redditi può nell'interesse del minore ricorrere alla Polizia Tributaria) oppure ancora all'ausilio di servizi di mediazione familiare.

# Notizie dal Consiglio dell'Ordine

a cura della redazione

## Le scadenze previdenziali per il 2005.

Pubblichiamo in questa rubrica il testo del manifesto inviato al Consiglio dell'Ordine dalla Cassa Forense.

### Scadenze previdenziali 2005 - mod. 5/2005

#### Soggetti interessati.

Tutti gli iscritti agli Albi Forensi, nonché i praticanti iscritti alla Cassa, devono comunicare annualmente alla Cassa, mediante l'apposito modello 5, l'ammontare del reddito netto professionale e del volume d'affari Iva prodotti e procedere al pagamento degli eventuali contributi dovuti in autoliquidazione.

#### Termini di scadenza.

**31 luglio 2005:** rata in acconto (I rata - pari al 50% del dovuto); tenuto conto che il 31 luglio cade nella giornata di domenica, il versamento viene considerato tempestivo se effettuato entro il 1 agosto 2005;

**30 settembre 2005:** trasmissione del mod. 5/2005, per via telematica (con firma digitale) o tramite il servizio postale (raccomandata semplice);

**31 dicembre 2005:** rata a saldo (II rata); tenuto conto che il 31 dicembre cade nella giornata di sabato, il versamento viene considerato tempestivo se effettuato entro il 2 gennaio 2006.

La modulistica personalizzata (mod. 5/2005 e bollettini di versamento) sarà spedita a tutti gli iscritti agli Albi forensi entro il mese di giugno. Nello stesso periodo, presso tutti i Consigli degli Ordini Forensi, sarà resa disponibile la modulistica personalizzata.

La trasmissione telematica del modello 5 può avvenire, sempre entro il 30 settembre 2005, anche mediante un soggetto diverso dall'avvocato dichiarante, purché avente i requisiti di cui all'articolo 3, comma 3, del D.P.R. 322/1998 (dottori commercialisti, avvocati tributaristi ecc.), che provveda all'invio in nome e per conto dell'interessato, previa apposizione di propria firma digitale.

Per maggiori informazioni consultare il sito internet della Cassa ([www.cassaforense.it](http://www.cassaforense.it)) o contattare l'Information Center della Cassa Forense (e-mail: [informazioni@cassaforense.it](mailto:informazioni@cassaforense.it) - fax 06.3232339 - tel. 06.36205222).

Roma, giugno 2005  
Il Presidente  
Avv. Maurizio de Tilla

### STATISTICHE ISCRITTI (IN FORZA)

	Ordinari	Speciali	Professori	Stranieri	Totali
CASSAZIONISTI	111	6	0	0	117
AVVOCATI	858	7	5	1	871
<b>TOTALE</b>	<b>969</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>988</b>

PRAT. SEMPLICI	249	CASSAZ. E AVVOCATI	988
PRAT. ABILITATI	299	PRAT. SEMPL. E ABILITATI	548
<b>TOTALE</b>	<b>548</b>	<b>TOTALE ISCRITTI</b>	<b>1536</b>

### STATISTICHE ISCRITTI PER SESSO (IN FORZA)

	Ordinari M • F	Speciali M • F	Professori M • F	Stranieri M • F	Totali M • F
CASSAZIONISTI	101 • 10	5 • 1	0 • 0	0 • 0	106 • 11
AVVOCATI	466 • 392	2 • 5	4 • 1	0 • 1	472 • 399
<b>TOTALE</b>	<b>567 • 402</b>	<b>7 • 6</b>	<b>4 • 1</b>	<b>0 • 1</b>	<b>578 • 410</b>

	M • F		M • F
PRAT. SEMPLICI	111 • 138	CASSAZ. E AVVOCATI	578 • 410
PRAT. ABILITATI	111 • 188	PRAT. SEMPL. E ABILITATI	222 • 326
<b>TOTALE</b>	<b>222 • 326</b>	<b>TOTALE ISCRITTI</b>	<b>800 • 736</b>