

Risarcimento del danno

Interessi legittimi pretensivi e risarcimento: il giudice amministrativo alla ricerca del «bene della vita»

T.A.R. Toscana, sez. III, 27 ottobre 2000, n. 2212

Pres. Borea - Est. Migliozi - Rafanelli (Avv.ti M. Giovannelli, G. Giovannelli) c. Comune di Pistoia (Avv.ti V. Chierroni, V. Papa).

Nei giudizi risarcitori di fronte al giudice amministrativo, il sindacato sulla legittimità dell'atto amministrativo non investe una questione pregiudiziale che l'organo giudicante possa conoscere «*incidenter tantum*», e senza valore di giudicato; al contrario, costituisce un elemento essenziale del «*thema decidendum*» in quanto il giudice amministrativo, non operando di fronte allo stesso il meccanismo della disapplicazione dell'atto illegittimo, non può disporre il risarcimento di un danno la cui ingiustizia egli stesso (o altro giudice eventualmente competente) non abbia previamente accertato.

Ai fini dell'azione risarcitoria di fronte al giudice amministrativo per lesioni di interessi legittimi, il termine prescrizione inizia a decorrere dalla data della dichiarazione in via definitiva della illegittimità del provvedimento produttivo di danno.

Ai fini della configurazione del diritto al risarcimento del danno derivante da lesioni di interessi legittimi pretensivi, l'illegittimità dell'azione amministrativa non costituisce condizione sufficiente, dovendosi inoltre vagliare se detta azione abbia determinato una lesione all'interesse alla concreta ed effettiva utilizzazione di un bene della vita (fattispecie relativa ad accertato illegittimo diniego di concessione edilizia, in cui la domanda di risarcimento è stata rigettata, avendo il giudice adito ritenuto che l'edificazione non sarebbe stata in concreto comunque realizzabile).

Diritto

Col ricorso all'esame il sig. Rafanelli Leandro chiede che il Comune di Pistoia sia condannato al risarcimento per equivalente monetario del danno subito in conseguenza della determinazione dell'Amministrazione di negare il rilascio della concessione edilizia chiesta dall'interessato relativamente ad un appezzamento di terra di sua proprietà, diniego dichiarato illegittimo da questo Tribunale con sentenza n. 352 del 25 giugno 1996 divenuta inoppugnabile.

Il Collegio deve, in via preliminare occuparsi dell'ammissibilità di una siffatta richiesta giudiziale, messa fortemente in dubbio dalla difesa della resistente Amministrazione comunale.

La pretesa risarcitoria avanzata dal ricorrente deve considerarsi in linea di massima ammissibile e ciò per almeno due ordini di ragioni:

a) gli artt. 34 e 35 del d.lgvo 31 marzo 1998 n. 80 attribuiscono espressamente alla competenza esclusiva del

giudice amministrativo le controversie aventi per oggetto gli atti, i provvedimenti e i comportamenti delle amministrazioni pubbliche in materia urbanistica ed edilizia; in particolare l'art. 35 prevede che il giudice amministrativo nelle controversie devolute alla sua giurisdizione ex artt. 33 e 34 dispone il risarcimento del danno ingiusto e a tal fine può stabilire i criteri in base ai quali l'Amministrazione deve procedere a favore dell'avente titolo il pagamento della somma entro un congruo termine; infine il successivo art. 44 del predetto decreto legislativo stabilisce che «le controversie di cui gli artt. 33 e 34 sono devolute al giudice amministrativo a partire dal 1° luglio 1998».

Il citato art. 35, per il vero, è stato adottato per dare attuazione alla delega contenuta nell'art. 11 comma 4 lettera g), ultimo periodo della legge 15 marzo 1997 n. 59 che prevedeva, appunto, l'estensione della giurisdizione del giudice amministrativo alle controversie aventi ad oggetto diritti patrimoniali consequenziali, ivi comprese

quelle relative al risarcimento del danno in materia edilizia, urbanistica e di servizi pubblici».

Ora, in applicazione della normativa recata dal D.lgs. 80/98 deve ritenersi che il giudice amministrativo, per diretto ed espresso dettato legislativo, debba utilizzare la sua potestà decisionale per affermare l'ingiustizia e quindi la risarcibilità del danno derivante dall'adozione da parte della Pubblica Amministrazione, nelle materie oggetto di giurisdizione esclusiva, di atti amministrativi dichiarati illegittimi, sicché sotto un profilo squisitamente processualistico, va riconosciuta la legittimatio *ad agendum* del ricorrente;

b) da un punto di vista più sostanziale va registrata la rilevanza veramente storica e straordinaria dei principi recati dalla sentenza delle Sezioni Unite Civili della Cassazione n. 500 del 26 marzo - 22 luglio 1999 lì dove, secondo una linea interpretativa di grande apertura alle esigenze di tutela dei cittadini, è stato, in via definitiva infirmito il limite della irrisarcibilità degli interessi legittimi.

In particolare con detta sentenza si è data una «nuova» lettura dell'art. 2043 del codice civile venendo, innovativamente affermato il principio della risarcibilità da parte della pubblica amministrazione dei danni derivanti dalla lesione di un interesse legittimo del cittadino.

È stato così, almeno in via teorica, ribaltato il principio secondo cui la P.A. risponde unicamente delle fattispecie dannose correlate a situazioni di diritto soggettivo e non di quelle connesse ad una posizione giuridica soggettiva di tipo affievolito come l'interesse legittimo, fermo restando il fatto che appare indispensabile andare a verificare se la domanda risarcitoria dedotta in giudizio, per illegittimo esercizio della funzione pubblica, riproduca o meno una fattispecie perfettamente riconducibile allo schema normativo delineato dall'art. 2043 del codice civile.

Anche sotto quest'ultimo profilo, quindi, non vi sono ragioni giuridicamente plausibili per negare in capo al ricorrente le condizioni di ammissibilità della sua azione.

Va poi affrontata l'eccezione di inammissibilità, pure sollevata *ex adverso* dalla parte resistente, per l'assenza intervenuta prescrizione del relativo diritto.

Assume, in particolare, la difesa del Comune di Pistoia che sarebbe inutilmente decorso il limite quinquennale *ex art. 2947* del codice civile per l'esercizio dell'azione risarcitoria *ex art. 2043* citato, dal momento che il «*dies a quo*» per l'esercizio dell'azione in parola, decorrerebbe dalla conoscenza dell'atto asseritamente lesivo.

L'assunto non appare condivisibile.

Esso muove dalla considerazione che non sussisterebbe alcuna pregiudizialità necessaria del giudizio di annullamento del provvedimento illegittimo ma siffatto presupposto si appalesa del tutto erroneo.

Facendo proprio riferimento alla sentenza n. 500/2000, vero è che in essa è dato leggere che «non sembra ravvisabile la necessaria pregiudizialità del giudizio di annullamento da parte del giudice amministrativo, ma in

tale sede si vuole ancorare tale evenienza unicamente al giudizio instaurato innanzi al giudice ordinario e alla possibilità per questi di ricorrere all'istituto della disapplicazione. Senonché un siffatto «modus procedendi» deve ritenersi del tutto estraneo allo schema di diritto processuale e sostanziale configurato dal legislatore all'art. 35 del d.lgs. 80/98, e perché no? Agli stessi criteri informativi della risarcibilità del danno da lesione degli interessi legittimi delineati nella stessa decisione delle Sezioni Unite della Cassazione, lì dove si dà risalto ad una nuova configurazione del concetto di interesse legittimo, inteso come situazione giuridica sostanziale che può, dunque, essere fatta valere necessariamente in presenza di una previa dichiarazione di annullamento dell'atto (e/o comportamento) lesivo della posizione stessa. Il giudizio sulla illegittimità, allora, non investe una questione pregiudiziale che il giudice possa decidere «*incidenter tantum*» e senza valore di giudicato; al contrario, costituisce un elemento essenziale del *thema decidendum* non foss'altro perché il giudice non può disporre il risarcimento di un danno la cui ingiustizia egli stesso (o altro giudice eventualmente competente) non abbia previamente accertato.

Da ciò deriva necessariamente che ai fini della proposizione dell'azione risarcitoria il termine prescrizione incomincia a decorrere dalla data della dichiarazione, in via definitiva della illegittimità del provvedimento produttivo di danno, con ulteriore conseguenza, nel caso di specie, che la pretesa qui fatta valere risulta tempestivamente proposta.

Una volta accertata l'ammissibilità del ricorso qui in discussione, occorre procedere a verificare la fondatezza o meno della pretesa risarcitoria fatta valere in giudizio. Essa è infondata.

La citata sentenza n. 500/2000 nel procedere ad una innovativa lettura dell'art. 2043 del Codice Civile ha avuto cura di precisare quali siano i criteri cui il giudice di merito deve attenersi per valutare se e quando, in relazione alla fattispecie concreta devoluta alla sua cognizione sia configurabile il diritto al risarcimento per responsabilità aquiliana della P.A.

In particolare il giudice dovrà accertare:

- a) se sussiste un evento dannoso;
- b) se l'accertato danno sia qualificabile come danno ingiusto, in relazione alla sua incidenza sul tipo di interesse leso;
- c) se l'evento dannoso sia riferibile ad una condotta (positiva od omissiva) della pubblica amministrazione;
- d) se l'evento dannoso sia imputabile a colpa o dolo dell'apparato amministrativo.

Con riferimento a tali parametri, il nucleo fondamentale delle osservazioni giuridiche adottate dalla Suprema Corte a sostegno della tesi della risarcibilità degli interessi legittimi o meglio di tutti gli interessi giuridicamente rilevanti (siano essi qualificabili come diritti soggettivi o diritti affievoliti) ruota intorno alla nozione di danno ingiusto quale condizione indispensabile perché pos-

sa farsi luogo alla riparazione del medesimo e, per quanto riguarda gli interessi pretensivi (che qui, analogamente al caso previsto dalla sentenza n. 500/2000 vengono in rilievo) al concetto di natura e consistenza della posizione soggettiva la cui lesione ai fini risarcitori si intende far valere.

Ebbene, al riguardo, appare utile rifarsi direttamente a quanto statuito dall'Organo regolatore della giurisdizione che così si esprime: ... «potrà pervenirsi al risarcimento soltanto se l'attività illegittima della P.A. abbia determinato la lesione del bene della vita al quale l'interesse legittimo, secondo il concreto atteggiarsi del suo contenuto, effettivamente si collega e che risulta meritevole di protezione alla stregua dell'ordinamento».

In altri termini, la lesione dell'interesse legittimo è condizione necessaria ma non sufficiente per accedere alla tutela risarcitoria ex art. 2043 c.c. poiché occorre altresì che risulti lesa, per effetto dell'attività illegittima (e colpevole) della P.A. l'interesse al bene della vita al quale l'interesse legittimo si correla e che il detto interesse al bene risulti meritevole di tutela alla luce dell'ordinamento positivo.».

Quanto al secondo punto è sempre la Suprema Corte a stabilire che: «Circa gli interessi pretensivi, la cui lesione si configura nel caso di illegittimo diniego del chiesto provvedimento o di ingiustificato ritardo nella sua adozione, dovrà invece vagliarsi la consistenza della protezione che l'ordinamento riserva alle istanze di ampliamento della sfera giuridica del pretendente.

Valutazione che implica un giudizio prognostico, da condurre in riferimento alla normativa di settore sulla fondatezza o meno dell'istanza, onde stabilire se il pretendente fosse titolare non già di mera aspettativa, come tale non tutelabile, bensì di una situazione suscettiva di determinare un oggettivo affidamento circa la sua conclusione positiva, e cioè di una situazione che, secondo la disciplina applicabile, era destinata, secondo un criterio di normalità, ad un esito favorevole e risultava quindi giuridicamente protetta».

Da quanto sopra esposto, dunque, va preso atto che la Suprema Corte con detta sentenza ben lungi dall'affermare una indiscriminata risarcibilità degli interessi legittimi, ha diligentemente fissato i limiti (rigorosi) entro cui può ritenersi ammissibile l'azione risarcitoria, riconducibili alla sussistenza dei presupposti di fatto e di diritto già elencati alle lettere a), b), c) e d) cui conseguono le ulteriori consequenziali precisazioni e cioè che ai fini della impurabilità della condotta produttiva dell'evento dannoso meritevole di risarcimento: 1) non è sufficiente il dato oggettivo dell'illegittimità dell'azione amministrativa, occorrendo una «penetrante indagine» estesa alla valutazione della colpa della P.A., intesa come apparato; 2) quanto agli interessi legittimi di tipo pretensivo (come quelli in discussione) ai fini del risarcimento occorre che sia altresì lesa l'interesse ad un bene della vita concreto e disponibile oltreché meritevole di tutela da parte dell'ordinamento positivo.

Orbene, proprio sulla scorta dei «paletti» fissati dalla Cassazione con la più volte citata sentenza n. 500/2000, il Collegio ritiene che la fattispecie portata alla cognizione di questa sezione non sia suscettibile di tutela risarcitoria se è vero che (è bene precisare) la controversia qui instaurata si riconnette direttamente al provvedimento dell'assessore all'urbanistica del Comune di Pistoia del 20 marzo 1991 prot. n. 16238 recante diniego di rilascio di concessione edilizia chiesta al sig. Rafanelli relativamente ad un lotto di terreno di sua proprietà, atto assessorile che pone a suo fondamento l'interclusione del fondo stesso e che viene poi da questo TAR con sentenza n. 352/96 dichiarato illegittimo.

Ora, se, come affermato dai giudici della Suprema Corte la circostanza relativa alla illegittimità dell'azione amministrativa non costituisce condizione sufficiente a far ritenere sussistente il diritto al risarcimento del danno derivante dalla lesione dell'interesse legittimo ad opera di un provvedimento amministrativo, deve convenirsi sul fatto che l'accertata invalidità dell'atto assessorile di diniego sopra citato (fermo restando l'intangibilità della statuizione assunta dal TAR) non vale a radicare in capo al Sig. Rafanelli le «condiciones iuris» indicate dalla sentenza n. 500/2000 per fondatamente far valere la sua pretesa risarcitoria posto che nella citata sentenza, nella parte motiva si dà comunque atto:

- a) dall'esistenza di una striscia di collegamento del lotto del ricorrente alla viabilità pubblica idonea a garantire solo «virtualmente» tale accesso;
- b) dell'inesistenza all'attualità di un idoneo titolo di accesso», ancorché tale circostanza non sia idonea a legittimare l'opposto diniego;
- c) dall'onere in capo all'interessato ai fini del concreto esercizio dello *ius aedificandi* di conseguire l'effettiva disponibilità di accesso alla via pubblica.

A tanto si aggiunge che né all'indomani della sentenza, né a tutt'oggi parte ricorrente risulta sia divenuto titolare del diritto di passaggio, vuoi carrabile, vuoi pedonale che di fatto consentisse l'allacciamento del lotto «de quo» alla viabilità pubblica, non potendo a tal fine essere fatto valere la concessione recata dalla deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'ATER n. 242 del 7 gennaio 1986 che subordinava espressamente l'apertura del passo alla «gestione e tenuta del terreno allo stato agricolo e con l'automatizzazione dell'autorizzazione in caso di diversa utilizzazione del terreno stesso».

Le statuizioni contenute nella suindicata sentenza e gli elementi fattuali susseguiti nella vicenda all'esame stanno ad evidenziare come nella fattispecie manca almeno uno dei requisiti ritenuti indispensabili per farsi luogo al riconoscimento del diritto alla tutela risarcitoria e cioè quello relativo alla imprescindibile e indissolubile connessione tra l'attività illegittima della P.A. e la lesione dell'interesse alla concreta ed effettiva utilizzazione di un bene della vita. In altri termini nel caso in esame non è dato riscontrare la circostanza per cui il mancato

esercizio dello *ius aedificandi* da parte del ricorrente sia il diretto effetto del diniego opposto ancorché illegittimamente (come sancito dal TAR) dall'Amministrazione comunale di Pistoia col provvedimento assessorile del 23 marzo 1991 e non v'è dubbio che l'assenza di un siffatto presupposto di fatto e di diritto (come peraltro indicato dalla stessa Suprema Corte) impedisce, in tema di interessi pretensivi, l'accoglimento della pretesa risarcitoria avanzata sul punto dal sig. Rafanelli.

Quest'ultimo, quindi, non può giovare della declaratoria di illegittimità pure effettuata da questo giudice amministrativo in quanto con detta sentenza ancorché si sia andati a censurare l'operato della P.A., si è dato solo in via teorica il via libera all'interessato all'esercizio dello *ius aedificandi* subordinando tale facoltà, in realtà, al successivo conseguimento del diritto di passaggio.

In definitiva, alcuna utilità concreta deriva dalla dichiarazione di illegittimità dell'opposto diniego e ciò, con riferimento alla tematica delle posizioni soggettive identificabili come interessi legittimi di tipo pretensivo, sta ad evidenziare come in concreto alcun evento dannoso (e comunque non un danno ingiusto) abbia ricevuto l'interessato dalla determinazione nella specie assunta a suo

tempo dal Comune di Pistoia in ordine alla richiesta di concessione edilizia avanzata dal ricorrente.

Se poi si volesse avere riguardo ai profili c.d. soggettivi della fattispecie procedimentale costituita dall'azione amministrativa e dagli effetti recati dalla medesima, una più penetrante indagine (così come «raccomandato» dalla Suprema Corte) porta senz'altro a concludere con gli elementi fattuali della vicenda, come sopra illustrato, escludono la sussistenza di comportamento colposo e neppure doloso a carico dell'Amministrazione comunale. Conclusivamente, a fronte del principio della risarcibilità in linea teorica della lesione degli interessi legittimi affermato con la «storica» sentenza n. 500/1999, occorre prendere atto che nel caso di specie, la possibilità concreta di risarcire la lesione dell'interesse legittimo sotteso all'adozione dell'atto di diniego di rilascio di concessione edilizia (sia pure con il meccanismo indiretto di tutela del diritto alla integrità del patrimonio) è da ritenersi insussistente.

In forza delle suesposte notazioni, il ricorso all'esame è infondato e va, perciò, respinto.

Sussistono, anche in considerazione delle novità delle questioni giuridiche sollevate, giusti motivi per compensare tra le parti le spese del giudizio.

IL COMMENTO di Leonardo Masi

Si diceva, all'indomani della pubblicazione della sentenza della Cass. SS.UU. 500/99, che il pur apprezzabile *revirement* della Corte in punto di risarcibilità degli interessi legittimi lesi da atti illegittimi della p.a., lasciava comunque, proprio per la portata volutamente di ampio respiro della decisione, estese zone d'ombra, segnata in ordine su quella che, alla prova dei fatti, sarebbe stata la concreta soddisfazione che i giudici avrebbero riservato alle domande risarcitorie (1).

Ecco allora che la sentenza in rassegna costituisce una tappa di non poco momento, poiché si inserisce a pieno titolo nell'operazione, cui sono chiamati i giudici del risarcimento, volta a conferire pratica attuabilità al sistema della tutela aquiliana nei confronti della p.a., come delineato dalle SS.UU.

Se non bastasse, nell'affrontare un'eccezione preliminare sollevata dal Comune resistente, il collegio fiorentino ha inoltre affrontato il delicatissimo, e come vedremo viepiù attuale a seguito della recente legge 21 luglio 2000, n. 205, problema della necessaria o meno pregiudizialità dell'annullamento dell'atto amministrativo lesivo dell'interesse legittimo, rispetto alla domanda di risarcimento per equivalente.

La fattispecie

Il proprietario di un lotto ricadente in zona conside-

rata come edificabile dal P.R.G. allora vigente presentava istanza per il rilascio di una concessione edilizia avente ad oggetto l'edificazione di quattro villette a schiera.

Il Comune respingeva l'istanza motivando il diniego con la presunta interclusione del lotto, il quale, a dire dell'A.C., sarebbe stato perciò completamente non servito da viabilità.

Il provvedimento di rigetto veniva impugnato di fronte al T.A.R. (anche in quel caso della Toscana) il quale dispose una verifica istruttoria affidata all'Ufficio del Genio Civile, dalla quale emerse, secondo le conclusioni del perito incaricato, che il lotto non risul-

Nota:

(1) Tra i primi, e subito numerosissimi, commenti alla sentenza Cass. Sez. Un. 22 luglio 1999, n. 500 (la si legga per esteso in questa *Rivista* 1999, 1067), di cui è impossibile in questa sede dare esauritivo conto, si segnalano B. Delfino, *La fine del dogma della irrisarcibilità dei danni per lesione di interessi legittimi: luci ed ombre di una svolta storica*, in *Foro Amm.* 1999, 2007; M. Protti, *È crollato il muro della irrisarcibilità delle lesioni di interessi legittimi: una svolta epocale?*, in questa *Rivista*, 1999, 1067; E. Caranta, *La Pubblica Amministrazione nell'età della responsabilità*, in *Foro It.* 1999, 3201; A. Romano, *Sono risarcibili, ma perché devono essere interessi legittimi*, lvi, 3222; M. R. Morelli, *Le fortune di un obiter: crolla il muro virtuale della irrisarcibilità degli interessi legittimi*, in *Giust. Civ.* I, 1999, 2274.

tava intercluso ma che aveva invece accesso alla via pubblica attraverso una striscia di terreno, dalle caratteristiche sempre secondo il perito - di una vera e propria strada, di proprietà comunale e concesso a terzi in diritto di superficie nell'ambito di un intervento di edilizia residenziale pubblica.

Preso atto delle risultanze istruttorie, il T.A.R., nel 1996, accoglieva il ricorso annullando l'atto di diniego della concessione edilizia, difettando il presupposto su cui si fondava la motivazione, ovvero l'interclusione del fondo, non mancando di rilevare il collegio come in ogni caso il diniego fondato sulla carenza di viabilità fosse comunque, e cioè a prescindere dalla sussistenza del presupposto di fatto invocato, illegittimo attesa la non pertinenza di tale tipo di valutazioni in sede di rilascio di concessione edilizia.

Sennonché, nelle more del ricorso che pendeva di fronte al giudice amministrativo avverso l'atto di diniego, lo stesso Comune adottava nel 1993 una variante al P.R.G. (poi divenuta definitiva con l'approvazione regionale avvenuta nel 1996) che destinava il lotto del ricorrente a verde privato.

Ne conseguiva che il ricorrente, pur avendo ottenuto l'annullamento dell'atto di diniego, si trovava, una volta passata in giudicato la sentenza, a non poter in ogni caso vedere accolta la domanda di concessione edilizia, a causa delle sopravvenute prescrizioni urbanistiche restrittive, tant'è che il giudizio di ottemperanza promosso veniva rigettato, sulla base della considerazione da parte del T.A.R., per cui la domanda di concessione avrebbe dovuto valutarsi alla luce delle previsioni di P.R.G. vigenti al momento della notifica della sentenza di annullamento dell'illegittimo diniego, momento in cui la variante che precludeva l'edificazione sul lotto del ricorrente, era già stata adottata.

Per completezza, si deve riferire che il ricorrente, anteriormente alla presentazione del ricorso avverso il diniego di concessione, si attivava presso il giudice ordinario per ottenere la costituzione di una servitù coattiva di passaggio sulla già descritta striscia di terreno di accesso alla via pubblica.

Vistosi respinto il ricorso per l'ottemperanza del giudicato, ed ormai perciò preclusa ogni soddisfazione in forma specifica della pretesa edificatoria, il ricorrente, ai sensi dell'art. 35, D. Lgs. 80/98 adiva il T.A.R. per ottenere il risarcimento del danno per equivalente, invocando i principi affermati dalle SS.UU. della Cassazione nella sentenza 500/99. Nell'ottica del ricorrente, la lesione della propria posizione soggettiva, indiscutibilmente di interesse legittimo (pretensivo), si era tradotta in un danno ingiusto da risarcire poiché se il Comune non avesse opposto un illegittimo - illegittimo perché accertato da una sentenza di annullamento passata in giudicato, diniego alla propria istanza, egli avrebbe potuto conseguire, nella vigenza di un P.R.G. che gli consentiva l'edificazione, il titolo abilitativo alla stessa. A causa del diniego, e soprattutto delle sopravvenute prescrizioni

di piano, l'accertamento del diritto all'ottenimento della concessione si risolveva invece in una vera e propria «vittoria di Pirro». Il ricorrente chiedeva perciò il risarcimento del danno, quantificandolo nella differenza tra il valore che avrebbe avuto il lotto con destinazione edificabile, e il valore attuale, con destinazione, cioè, a verde privato.

Il Comune si costituiva in giudizio resistendo fermamente alla domanda di risarcimento, osservando innanzitutto, in via preliminare, come l'azione di risarcimento fosse prescritta poiché, proprio in forza della ricostruzione operata dalle SS.UU. nella sentenza n. 500, per cui sarebbe venuta meno la necessaria pregiudizialità tra giudicato di annullamento e domanda di risarcimento, il diritto del ricorrente avrebbe potuto essere esercitato - con conseguente decorrenza del termine quinquennale di prescrizione - fin dal momento del diniego di concessione (1991), senza che ciò fosse subordinato al previo ricorso al giudice amministrativo per ottenere l'annullamento del diniego.

Nel merito, il Comune riteneva, con argomento accolto dal collegio fiorentino, che il diniego di concessione edilizia non avesse determinato, nei fatti, una lesione patrimoniale - e quindi un danno - da risarcire, in quanto il ricorrente ancor oggi non risulta essere riuscito a procurarsi un titolo che gli consenta l'accesso alla via pubblica, presupposto indispensabile affinché l'edificazione possa in concreto realizzarsi. Sosteneva perciò il Comune che se anche la concessione fosse stata rilasciata essa sarebbe sicuramente decaduta per decorrenza dei termini di inizio lavori, essendone prova il fatto che, addirittura a distanza di anni dall'istanza presentata, il ricorrente non dispone a tutt'oggi delle condizioni necessarie per la concreta attuazione dello *ius aedificandi*.

La sentenza del T.A.R. Toscana

La decisione in commento, operando una premessa di carattere sistematico tesa a prendere atto della portata storica della sentenza n. 500, e riconoscendo perciò come «la pretesa risarcitoria avanzata dal ricorrente deve considerarsi in linea di massima ammissibile», si serve, con metodo deduttivo, proprio dei principi affermati dalle SS.UU. - anche se, in punto di pregiudizialità amministrativa, finendo per disattenderli - per risolvere il caso sottoposto alla propria attenzione rigettando la domanda di risarcimento.

Viene preliminarmente respinta l'eccezione di prescrizione in quanto, ad avviso del T.A.R., nei giudizi risarcitori di fronte al giudice amministrativo non sarebbe venuta meno la pregiudizialità necessaria tra annullamento dell'atto lesivo e domanda di risarcimento. Le SS.UU. osserva il T.A.R., laddove negano la necessaria pregiudizialità, si riferiscono alle domande di risarcimento avanzate di fronte al giudice ordinario, il quale può a tal fine disporre dell'istituto della disapplicazione dell'atto illegittimo, mentre ciò è estraneo alla metodologia operativa del giudice amministrativo, il quale quindi

non può conoscere *incidenter tantum* dell'illegittimità dell'atto, trattandosi invece di questione pregiudiziale da risolvere con efficacia di giudicato. Ne consegue che il termine prescrizione inizia a decorrere con l'incontrovertibilità della statuizione di annullamento dell'atto.

Nel merito, invece, la domanda di risarcimento è stata respinta sul rilievo che la fattispecie non offre al giudice gli elementi che le Sezioni Unite richiedono affinché la lesione dell'interesse legittimo possa essere risarcita. In particolare, il mancato esercizio dello *ius aedificandi* da parte del ricorrente non sarebbe da ricondurre all'opposto illegittimo diniego di concessione edilizia, o almeno, per usare le parole del collegio, non ne sarebbe «il diretto effetto», in quanto l'inesistenza all'attualità di un accesso alla via pubblica renderebbe di fatto e nella sostanza inattuabile il progettato intervento edilizio. Non si sarebbe così verificata, nel caso di specie, quella concreta lesione del «bene della vita» determinata dall'illegittimo operato della p.a., cui le SS.UU. hanno in più passaggi della sentenza n. 500 fatto riferimento.

«Il bene della vita»: oscuro oggetto di tutela. Quale criterio selettivo degli interessi risarcibili ?

È fin troppo ovvio rilevare come le difficoltà maggiori che l'operatore deve fronteggiare nell'applicare in concreto i principi desumibili dalla sentenza n. 500 si manifestino specie allorché l'attività della p.a., la cui illegittimità viene elevata a *causa petendi* del giudizio risarcitorio, inerisce a provvedimenti ampliativi della sfera soggettiva del privato, in altre parole, quando la lesione attiene a interessi legittimi comunemente denominati *pretensivi*. È in tali situazioni infatti che l'individuazione della sussistenza di un interesse giuridicamente rilevante, ovvero della spettanza del «bene della vita», che non sia una mera aspettativa irrisarcibile, implica una penetrante analisi del fatto, cosicché davvero il giudice amministrativo, nelle materie devolute alla sua giurisdizione esclusiva (2), diviene a tutti gli effetti giudice del rapporto.

Invero, sul punto, le SS.UU. difficilmente avrebbero potuto dire più di quanto hanno detto, laddove hanno richiesto al giudice del risarcimento l'effettuazione «di un giudizio prognostico, da condurre in riferimento alla normativa di settore, sulla fondatezza o meno dell'istanza, onde stabilire se il pretendente fosse titolare non già di una mera aspettativa, come tale non tutelabile, bensì di una situazione suscettiva di determinare un oggettivo affidamento circa la sua conclusione positiva, e cioè di una situazione che, secondo la disciplina applicabile, era destinata, secondo un criterio di normalità, ad un esito favorevole, e risultava quindi giuridicamente protetta».

Ciò che non poteva sfuggire, da un attento esame delle espressioni usate dalla Cassazione, era la portata di un siffatto *modus operandi* sugli spazi cognitivi del giudice amministrativo laddove egli fosse chiamato a pronunciarsi su domande risarcitorie fondate sull'illegittimità di un diniego o sulla omessa pronuncia su un'istanza

ampliativa della sfera giuridica (3). Il giudizio prognostico, volendo attenersi al significato etimologico del termine, implica infatti la formulazione di una previsione, cosicché il giudice viene chiamato a valutare (con riferimento alla normativa di settore) la consistenza giuridica dell'istanza del privato, *come se* a pronunciarsi fosse l'Amministrazione richiesta, e ad accertare quindi se detta istanza, «secondo un criterio di normalità», possa avere (*rectius*: avrebbe potuto avere) esito positivo. Sulla base di siffatta lettura delle parole delle Sezioni Unite, lettura invero «progressista» in quanto implicante una riconsiderazione del principio della riserva di discrezionalità della p.a., assai breve è il passo verso la connotazione dell'accertamento dell'esistenza del bene della vita come una vera e propria valutazione delle «chances» di successo per il privato che si è rivolto alla p.a., anche se necessariamente ad elevato grado di probabilità (4).

Per cogliere la significativa rilevanza pratica della questione è sufficiente ipotizzare l'effettuazione del richiesto giudizio prognostico da parte del giudice nei casi in cui, pur a seguito dell'accertata illegittimità dell'atto negativo, permanga in capo all'amministrazione il potere discrezionale in ordine all'istanza, ipotesi che tipicamente si verifica nei casi, ad esempio, di annullamento dell'atto per vizi formali. Anche in questi casi, ci si domanda, può il giudice sostituendosi all'Amministrazione richiesta, e seppur solo ai fini del risarcimento, valutare la consistenza giuridica della posizione del privato e quindi effettuare quella valutazione comparativa degli interessi coinvolti tipica della discrezionalità amministrativa, affermando che «secondo un criterio di normalità» il privato avrebbe potuto conseguire il provvedimento, ovvero deve arrestarsi di fronte al non consumato potere discrezionale della p.a.?

Prima di esaminare le risposte che alcune recenti pronunce giurisprudenziali hanno fornito al quesito prospettato, è opportuno segnalare come la questione acquisita ulteriore rilevanza alla luce dell'intervenuto art. 7, comma 4, legge 205/2000, il quale, sostituendo il primo periodo del terzo comma dell'art. 7, legge 1034/1971 ha disposto che «Il tribunale amministrativo regionale, nell'ambito della sua giurisdizione, conosce anche di tutte le questioni relative all'eventuale risarcimento del danno, anche attraverso la reintegrazione in forma specifica, e degli altri diritti patrimoniali consequenziali». L'interpretazione

Note:

(2) Per il vero, non solo in queste, come sarà esposto di seguito, per effetto dell'art. 7, co. 4, L. 21 luglio 2000, n. 205.

(3) Richiama l'attenzione sul punto, F. D. Busnelli, *Dopo la sentenza n. 500. La responsabilità civile oltre il «muro» degli interessi legittimi*, in *Riv. Dir. Civ.* 2000, 334.

(4) La risarcibilità della cd. perdita di «chance» è stata riconosciuta da T.A.R. Lombardia, Sez. I, 23 dicembre 1999, n. 5049, in T.A.R. 2000, I, 629 e negata invece da T.A.R. Lombardia, Brescia, 14 gennaio 2000, n. 8, in questa *Rivista*, 2000, 989.

che pare accreditarsi nei primi commenti è che la norma abbia riservato al giudice amministrativo, si sia o meno in ambito di giurisdizione esclusiva, ogni domanda risarcitoria fondata sulla pretesa illegittimità di un atto amministrativo, cosicché, in buona sostanza, soltanto il giudice amministrativo sarebbe oggi il giudice di ogni insorgenza questione, comprese quelle risarcitorie, tra privati e p.a. connessa all'esercizio (o al mancato esercizio) di una pubblica funzione (5). Ne consegue che da un lato la sentenza n. 500 riconoscendo la teorica risarcibilità degli interessi legittimi, e dall'altro le nuove disposizioni processuali, che individuano nel g.a. l'unico giudice del risarcimento, spostano necessariamente l'attenzione sul problema già segnalato, e cioè su quali siano i margini operativi del giudice amministrativo, e fin dove possa egli spingersi nello spazio riservato alla discrezionalità della p.a. (6).

Le prime pronunce che hanno affrontato la questione hanno affermato la perdurante sostanziale inviolabilità della discrezionalità amministrativa, concludendo che il diritto al risarcimento può riconoscersi solo in presenza di atti vincolati (7). In tali sentenze, se è indubbia l'opportunità del rilievo per cui nei casi di atti discrezionali l'esito positivo dell'istanza non può desumersi a priori, dall'altro forse semplicisticamente viene operata una drastica distinzione tra atti discrezionali e non, tralasciando di considerare il fatto che il margine di discrezionalità può essere ampiamente variabile a seconda dei casi e può essere a volte così ridotto da potersi dire che l'istanza avrebbe avuto, in difetto del comportamento illegittimo, e per usare le parole delle SS.UU., se non esito favorevole certo, almeno esito favorevole «secondo un criterio di normalità». E allora non necessariamente si deve concludere che ad atti discrezionali corrisponde una «mera evenienza» potendo invece aversi, in alcune tipologie di tali atti, ipotesi generatrici - sempre ad usare le parole delle SS.UU. - di «oggettivo affidamento», e quindi risarcibili.

Se invece il risarcimento viene limitato ai casi di atti vincolati, probabilmente il giudizio prognostico richiesto dalle SS.UU. - se per prognosi si intende, come si è visto, previsione e quindi giudizio di probabilità - cesserebbe di essere tale, per trasformarsi da valutazione della consistenza giuridica della posizione del privato, a mero accertamento del «diritto» al provvedimento.

La singolare rigidità che tale metodo operativo importa può essere colta, ad esempio, considerando che anche nella fattispecie che ha dato vita alla sentenza n. 500 - ormai vero e proprio *leading case* - l'annullamento del P.R.G. che non incluse tra le aree edificabili quella dell'allora istante, ed oggetto di convenzione di lottizzazione, avvenne per difetto di motivazione. Niente avrebbe quindi precluso all'Amministrazione, nell'ambito del potere pianificatorio, di opporre un nuovo legittimo diniego motivato, in ipotesi, su un superiore e contingente interesse pubblico; anche in quel caso, quindi, la spettanza del «bene della vita», secondo il criterio della

risarcibilità dell'interesse pretensivo soltanto in caso di atto vincolato, non era certo scontata (8).

In effetti, il nodo della questione sembra radicarsi nel sottile distinguo tra il concetto di «oggettivo affidamento», usato dalle Sezioni Unite, che sottintende elevata probabilità (ma pur sempre probabilità), e invece *certezza* dell'esito positivo dell'istanza in difetto di comportamento illegittimo della p.a., quale richiesta invece dalle sentenze citate che limitano il risarcimento degli interessi pretensivi alle ipotesi di atti vincolati.

È certo tuttavia che l'individuazione della soglia oltre la quale la consistenza del margine di appezamento discrezionale residuante in capo alla p.a. faccia ritenere improbabile - o meglio - non ipotizzabile, il conseguimento del provvedimento ampliativo, è questione di estrema problematicità, dalla quale peraltro dipenderà la concreta portata della svolta operata dalla Cassazione, ponendosi il più delle volte, come rileva autorevole dottrina, la posizione del cittadino di fronte all'agire della p.a. in termini di «chances» di successo piuttosto che di «sicuro» successo, come nel caso di provvedimenti assolutamente vincolati (9).

Note:

(5) Così C. Verone, *Giurisdizione amministrativa e tutela risarcitoria*, in V. Cerulli Irelli (a cura di), *Verso il nuovo processo amministrativo Commento alla legge 21 luglio 2000, n. 205*, Torino 2000, p. 34.

(6) La disposizione, peraltro, implica un ulteriore problema connesso agli strumenti probatori di cui il g.a., quale giudice del risarcimento, può disporre. Infatti, se è vero che già l'art. 35, co. 3, D. Lgs. 80/1998 (confermato nella sua formulazione dall'art. 7, co. 3, L. 205/2000) consente al g.a. l'utilizzo di tutti gli strumenti di prova previsti dal c.p.c., con l'esclusione del giuramento e dell'interrogatorio formale, ciò avviene «nei casi previsti dal comma 1», vale a dire nelle materie di giurisdizione esclusiva. Il problema si pone così nelle materie di giurisdizione non esclusiva, nelle quali ugualmente il g.a., per effetto del citato art. 7, co. 4, L. 205/2000, conosce delle richieste di risarcimento del danno. Invero, con l'art. 16, sempre della L. 205/2000, modificando l'art. 44, R. D. 1054/24 e consentendo il generale (a prescindere dalle materie) esperimento di consulenze tecniche d'ufficio, il legislatore mostra di aver percepito il problema, non potendosi però affermare la sua completa soluzione, restando infatti il silenzio in ordine agli altri strumenti di prova previsti dal c.p.c. Infine, la L. 205/2000, nel riscrivere l'art. 35, D. Lgs. 80/1998, ha ritenuto di non rimuovere l'anomalo riferimento, per quanto riguarda la disciplina dell'assunzione dei mezzi di prova, al R.D. 26 giugno 1924, n. 1054, non recependo così gli inviti di alcuna dottrina: cfr. F. D. Busnelli, *cit.*, p. 353.

(7) Cfr. T.A.R. Puglia, Sez. II, 17 gennaio 2000, 169 in questa Rivista, 2000, 987, per cui «Il diritto al risarcimento del danno in materia di interessi pretensivi deve senz'altro annoverarsi qualora l'attività amministrativa si connota in termini tali da escludere ogni ulteriore apprezzamento discrezionale perché residui un potere essenzialmente vincolato, ancorché nei termini indicati dal contenuto conformativo della statuizione giurisdizionale di annullamento, mentre non può riconoscersi nell'ipotesi in cui residui un margine di apprezzamento discrezionale tale da configurare come mera evenienza l'emissione del provvedimento ampliativo». Nello stesso senso T.A.R. Puglia, Sez. II, 23 marzo 2000, n. 1248, in questa Rivista, 2000, 990.

(8) Interessanti sul punto i rilievi critici di B. Delfino, *La fine del dogma della irrisarcibilità dei danni per lesione di interessi legittimi*, *cit.*, p. 2032.

(9) Così P. Schlesinger, *Scopo della norma violata e responsabilità civile della Pubblica Amministrazione*, in *Riv. Dir. Civ.* 1999, II, 506, il quale conclude per la ricostruzione della tutela aquiliana di fronte alla p.a. in termini di incondizionata risarcibilità anche delle semplici chances.

Gli accennati spunti di discussione inducono a valutare con interesse la decisione in commento. Invero, nel caso deciso dai giudici fiorentini, non si pone il problema della residua discrezionalità in capo alla p.a., ciò dovuto anche alla natura sostanzialmente vincolata della concessione edilizia. Tant'è che nella vicenda processuale non è venuto in discussione il diritto del ricorrente all'ottenimento del titolo abilitativo all'edificazione, stante l'accertata illegittimità dell'unico motivo (presunta interclusione del lotto) con cui tale titolo era stato negato. Nel caso deciso quindi, con l'annullamento dell'atto negativo, difficilmente sostenibile sarebbe stato il permanere in capo all'Amministrazione di uno spazio discrezionale che avrebbe in ipotesi potuto condurre ad un esito comunque negativo dell'istanza di concessione.

Ciò che invece il T.A.R. ha ritenuto di affermare, spingendosi questa volta sì ad esaminare il fatto dedotto attraverso una prognosi postuma, è che, anche con il rilascio del titolo abilitante, l'edificazione non sarebbe stata in concreto attuabile stante l'inesistenza, all'attualità, di un presupposto per la sua pratica realizzabilità, e cioè l'accesso alla via pubblica del lotto. Difetterebbe così, nell'ottica del T.A.R., il nesso causale tra illecito comportamento della p.a. e mancata edificazione, interferendo un autonomo fattore causale (mancato accesso alla via pubblica). Sul punto, la sentenza in commento non pare convincente laddove si consideri in primo luogo come la giurisprudenza già chiamata a pronunciarsi in tema di interessi pretensivi abbia rilevato come «*la prova del danno, se riferita al rapporto causale tra emanazione dell'atto e lesione dell'interesse finale è, per così dire, «in re ipsa», non essendo revocabile in dubbio che sia proprio l'atto negativo il diaframma ostativo alla realizzazione (o al conseguimento) del bene della vita*» (10), dimostrando così di superare in radice il problema del nesso casuale tra atto illecito e privazione del «bene della vita». In secondo luogo, qualora il giudizio prognostico debba essere effettuato, come con correttezza metodologia i giudici fiorentini hanno ritenuto di fare, esso è necessario che investa ogni elemento incidente sulla probabilità di conseguimento dell'utilità sperata (11). In altre parole, anche ad accedere alla tesi per cui la concessione edilizia non costituisca, come afferma la sentenza, in quanto tale il «bene della vita» sottratto al privato, poiché è nella concreta edificabilità che deve essere individuata la situazione patrimonialmente rilevante, non può sottacersi il fatto che forse troppo speditamente il T.A.R. ha dato rilievo determinante alla circostanza che oggi per tale concreta edificabilità non si siano poste le condizioni, e non abbia invece considerato, nell'ottica di giudizio prognostico a 360 gradi - cosa sareb-

be potuto accadere se la concessione edilizia fosse stata rilasciata.

La decisione quindi, se da un lato si appalesa come apprezzabile per lo sforzo compiuto dal Collegio giudicante di immergersi nel fatto per divenire, come impongono le sopravvenute novità legislative e giurisprudenziali, vero giudice del rapporto, dall'altro pecca forse di scarso coraggio nella valutazione complessiva della situazione del ricorrente asseritamente danneggiato.

Pregiudizialità tra annullamento dell'atto lesivo e risarcimento del danno

La sentenza in commento ha anche affermato, come si è visto, che nei giudizi risarcitori di fronte al giudice amministrativo, è da ritenersi tuttora sussistente la pregiudizialità necessaria tra annullamento dell'atto lesivo e diritto al risarcimento del danno da quell'atto causato. Invero, la sentenza n. 500, nel breve passaggio dedicato alla questione, nel negare la necessaria pregiudizialità faceva esplicito, chissà se voluto o frutto di un automatismo argomentativo, riferimento unicamente alle domande di risarcimento avanzate di fronte «*giudice ordinario*», senza considerare l'ipotesi di quelle proposte di fronte al giudice amministrativo (12). Non dicevano però le SS.UU., come invece si preoccupano di precisare i giudici fiorentini, che la possibilità di adire il giudice ordinario per il risarcimento del danno in difetto di previo annullamento dell'atto lesivo derivasse dalla facoltà del giudice ordinario di disapplicare gli atti illegittimi ai sensi dell'art. 5 legge 20 marzo 1865, n. 2248, All. E., attività preclusa al giudice amministrativo (13). La sentenza in commento sembra confermare la ten-

Note:

- (10) T.A.R. Puglia, Sez. II, 17 gennaio 2000, n. 169, cit.
- (11) In questo senso M. Protto, *È crollato il muro della inrisarcibilità*, cit., p. 1089, per cui «*L'accertamento cui è chiamato il giudice del risarcimento risulta più invasivo delle prerogative riconosciute in via esclusiva all'amministrazione, poiché richiede il completo riesame di ogni elemento della fattispecie ancorché attraverso un criterio astratto di normalità, rendendo ancor più impellente l'eliminazione dei limiti di ordine sostanziale e processuale al sindacato giurisdizionale sull'attività amministrativa*». V. anche la lucida ricostruzione del problema del sindacato del giudice amministrativo sulla discrezionalità della p.a. offerta da R. Caranta, *I sassi e lo sogno (il difficile accesso al fatto del giudice amministrativo)*, in questa Rivista, 2000, 1334.
- Allo stesso modo, secondo T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. II, 6 novembre 1999, n. 769, in questa Rivista 2000, 86, il giudizio sul rapporto dovrebbe essere totale, ed investire anche aspetti non precedentemente contestati in sede di legittimità, per concludere, peraltro, nel senso dell'orientamento restrittivo di cui si è dato conto nel testo e cioè nella non ammissibilità di un siffatto giudizio da parte del giudice, che «*sarebbe inconciliabile con l'attuale struttura dei rapporti fra amministrazione e privato e quindi con i poteri attribuiti al giudice, sia esso ordinario o amministrativo, in funzione di quella struttura*».
- (12) Che costituiranno, se troverà conferma la riferita interpretazione dell'art. 7, co. 4, L. 205/00, l'unica evenienza prospettabile.
- (13) C. Verone, *Giurisdizione amministrativa e tutela risarcitoria*, cit., p. 77, sostiene invece che l'istituto della disapplicazione risulta essere totalmente estraneo alla problematica del risarcimento e della pregiudizialità amministrativa.

(segue)

denza che pare ormai già emersa nella giurisprudenza amministrativa, quella cioè di riaffermare la necessaria pregiudizialità (14), cosicché, atteso il monopolio conferito al giudice amministrativo delle domande di risarcimento per lesioni di interessi legittimi (art. 7, co. 4, L. 205/2000), la previa o contestuale impugnazione dell'atto lesivo diverrà la regola per chi voglia ottenere la reintegrazione patrimoniale per equivalente nei confronti della p.a.. È indubbio che l'appena richiamata innovazione legislativa contenuta nella L. 205/2000, non potrà che contribuire a rafforzare la tesi della necessaria pregiudizialità, rendendo così, almeno, sul punto, la sentenza n. 500 una svolta inattuata nei fatti.

L'applicazione del principio della necessaria pregiudizialità si è prospettata e riflessa, nel caso deciso con la sentenza in commento, in punto di decorrenza del termine quinquennale di prescrizione per l'azione di risarcimento. Ha concluso il Collegio che, stante la necessaria previa impugnazione dell'atto lesivo alla luce della natura di antecedente logico necessario della accertata illegittimità dello stesso, il diritto al risarcimento non può essere azionato che dal momento del passaggio in giudicato della sentenza che ha pronunciato l'annullamento dell'atto, momento nel quale va perciò individuato il *dies a quo* del termine di prescrizione, in ossequio all'art. 2935 c.c.. La conclusione cui è pervenuto il T.A.R. Toscana pare condivisibile e soprattutto conforme al presupposto della riaffermazione della pregiudizialità necessaria che l'ha ispirata, conclusione la cui conferma non

può che essere rimessa alle pronunce che, è presumibile in tempi brevi, torneranno ad affrontare la questione (15).

Note

(segue nota 13)

strativa, concludendo pertanto per il superamento di detta pregiudizialità anche nei giudizi risarcitori di fronte al T.A.R.. Nel senso invece della sentenza, S. Giachetti, *La risarcibilità degli interessi legittimi è «in colivazione»*, in *www.giust.it* 5/2000.

(14) Cfr. T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. II, 6 novembre 1999, n. 769, cit., secondo cui «La risarcibilità delle lesioni arrecate all'integrità patrimoniale con atti amministrativi lesivi di interessi legittimi, pone una relazione di stretta consequenzialità fra i due aspetti della complessa situazione giuridica, quindi fra la cognizione della violazione dell'interesse legittimo e la cognizione della questione patrimoniale, sicché di questa non è possibile conoscere se non si è conosciuto della lesione dell'interesse legittimo».

Nello stesso senso T.A.R. Friuli Venezia Giulia, 26 luglio 1999, n. 903, in T.A.R. 1999, I, 3943, la quale ritiene di individuare un motivo a favore della perdurante necessaria pregiudizialità nel dato testuale desunto dall'art. 35, co. 5, D. Lgs. 80/98, il quale fa riferimento al risarcimento del danno «conseguente all'annullamento di atti amministrativi».

(15) Ed infatti, puntualmente, una recentissima decisione sembra confermare l'orientamento espresso nella sentenza in commento, riaffermando la necessaria pregiudizialità tra annullamento dell'atto lesivo e risarcimento del danno dallo stesso arrecato, anche in questo caso sulla base dell'impossibilità, per il giudice amministrativo, di operare attraverso l'istituto della disapplicazione: T.A.R. Campania, Sez. I, 8 febbraio 2001, in *www.giust.it* n. 2-2001.

NOVITA'

LA LEGGE PLUS

Normativa nazionale e regionale annotata e commentata con la giurisprudenza

DVD-ROM, IPSOA, 2000, L. 1.800.000 (€ 929,62) (cod. 00028329)

La Legge plus - normativa nazionale e regionale annotata e commentata con la giurisprudenza - Versione integrata con Le Società - profili civili, penali e fiscali è un nuovo strumento operativo integrato.

Contiene infatti due banche dati autonome capaci di interagire e dialogare durante la consultazione dei provvedimenti legislativi. Consultando l'articolo di un provvedimento nella banca dati La Legge è possibile, con un semplice clic, accedere alla diversa documentazione (giurisprudenza di legittimità e di merito, prassi, dottrina, formule, bibliografia e risoluzione di casi pratici) collegata al medesimo articolo nella banca dati Le Società.

Da quest'ultima, partendo dai documenti legislativi, si ha accesso a tutta la giurisprudenza contenuta nella banca dati La Legge (massime e testi integrali del-

le sentenze della Corte Costituzionale; massime e testi integrali delle sentenze della Corte di Cassazione civile dal 1990; massime e una selezione dei testi integrali della Corte di Cassazione penale; massime del Consiglio di Stato, della Corte dei Conti, della Commissione Tributaria Centrale e del Tribunale Superiore delle Acque pubbliche). Un efficace collegamento operativo che integra e completa il sistema informativo proprio dei due prodotti.

Per informazioni rivolgersi all'Ufficio Vendite Dirette (Tel. 02/82476794 fax 02/82476403) o all'Agente IPSOA di zona o consultare <http://www.ipsoa.it>