

ANNO XVIII - N. 6

NOVEMBRE - DICEMBRE 1966

# RASSEGNA

## DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



*Pubblicazione bimestrale di servizio*

ROMA  
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO  
1966

## ABBONAMENTI

ANNO ..... L. **5.000**  
UN NUMERO SEPARATO ..... > **900**

*Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:*  
**LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI, 10 - ROMA**  
c/c postale 1/40500

---

*Stampato in Italia - Printed in Italy*

Autorizzazione Tribunale di Roma - Decreto n. 11089 del 13 luglio 1966

(6211406) Roma, 1966 - Istituto Poligrafico dello Stato P.V.



# INDICE

## Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE . . . . .	pag. 1185
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE . . . . .	» 1218
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA CIVILE . . . . .	» 1235
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA . . . . .	» 1284
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA . . . . .	» 1296
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE . . . . .	» 1379
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA PENALE . . . . .	» 1424

## Parte seconda: QUESTIONI - RASSEGNE - CONSULTAZIONI - NOTIZIARIO

RASSEGNA DI DOTTRINA . . . . .	pag. 281
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE . . . . .	» 283
CONSULTAZIONI . . . . .	» 297
NOTIZIARIO . . . . .	» 311

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:  
**UGO GARGIULO**

Le sezioni della parte prima sono curate, nell'ordine, dagli avvocati:  
Michele Savarese, Benedetto Baccari, Franco Carusi, Ugo Gargiulo, Mario Fanelli,  
Giuseppe Del Greco, Antonino Terranova

Le rassegne di dottrina e legislazione dagli avvocati:  
Luigi Mazzella e Arturo Marzano

## ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

- QUARANTA A., *Osservazioni circa il giudicato implicito sulla questione di giurisdizione in rapporto alle pronunce dei giudici speciali* . . . . . I, 1218
- PAGANO F., *Enunciativa di convenzione verbale e suoi profili tributari* . . . . . I, 1301
- BAFILE C., *Considerazioni sul trattamento fiscale delle cessioni di credito commesse con operazioni bancarie di finanziamento* I, 1308
- MERCATALI A., *La tassazione del trasferimento di quote di partecipazione a società di persone* . . . . . I, 1340
- SEMBIANTE R., *L'acquisto per usucapione nella legge del registro* I, 1364
- MARZANO A., *Sulla interpretazione dell'art. 38, 1° comma, del r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, in tema di prescrizione* . . I, 1405
- DI TARSIA P., *Dichiarazione ed elezione di domicilio: a) criteri interpretativi giurisprudenziali; b) domicilio dell'Avvocatura dello Stato nel caso di difesa degli impiegati in processi innanzi al giudice ove non ha sede l'Ufficio dell'Avvocatura* . . I, 1434

## INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

### ACQUE PUBBLICHE ED ELETTRICITÀ

- Concessione e derivazione - Antiche utenze - Canoni - Prescrizione ordinaria - Applicabilità, con nota di A. MARZANO, 1405.
- Opere idrauliche - Risarcimento dei danni - Improprietà dell'azione nei confronti della p. a., 1379.
- Opere idrauliche - Risarcimento dei danni - Proprietà dell'azione, 1381.
- Procedimento dinanzi ai Tribunali delle acque - Composizione del collegio - Intervento del funzionario del Genio Civile - Titoli e requisiti del componente tecnico investito nelle forme di legge - Contestazione - Inammissibilità, con nota di A. MARZANO, 1396.
- Procedimento dinanzi ai tribunali delle acque - Nullità della notificazione di un provvedimento impugnato in sede giurisdizionale amministrativa - Sanatoria, con nota di A. MARZANO, 1396.
- Procedimento dinanzi ai Tribunali delle acque - Relazione del giudice delegato - Mancanza - Nullità - Esclusione, con nota di A. MARZANO, 1395.
- Richiesta di rimessione in pristino - Improprietà dell'azione, 1379.

### AGRICOLTURA E FORESTE

- Tutela dei boschi e terreni montani - Prescrizioni di massima da parte della Camera di commercio - Sindacato di legittimità costituzionale - Esclusione, 1195.

### AMMINISTRAZIONE DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI

- Amministrazione delle Finanze - Intendenza di finanza - Funzioni, 1275.
- Obbligazioni e contratti - Atti amministrativi preparativi o successivi alla stipulazione - Vizi - Effetti - Annullabilità relativa, con nota di A. MARZANO, 1396.
- Obbligazioni e contratti - Obbligazioni di fare assunte dalla pubblica Amministrazione - Validità - Inadempimento - Effetti - Risarcimento del danno, con nota di A. MARZANO, 1396.
- Obbligazioni e contratti - Procedimento amministrativo - Vizi - Effetti - Annullabilità relativa, con nota di A. MARZANO, 1396.
- Ordinamento amministrativo - Competenza degli organi - Criteri fondamentali di ripartizione - Inderogabilità - Eccezioni - Avocazione e delegazione - Criteri ispiratori - Presupposti e condizioni, 1274.

### APPALTO

- Appalto di opere pubbliche - Capitolato generale per le oo. pp. statali - Norme processuali - Applicabilità immediata, 1419.
- Appalto di opere pubbliche - Collaudo - Contenuto delle relative operazioni, 1410.
- Appalto di opere pubbliche - Collaudo - Provvedimento di approvazione - Natura giuridica, 1410.
- Appalto di opere pubbliche - Contratto - Mancata approvazione nel termine - Conseguenze, 1413.
- Appalto di opere pubbliche - Legge 9 agosto 1954, n. 640 per l'eliminazione di case malsane -

Affidamento delle opere agli I. A.C.P. - Natura - Contratto di appalto stipulato dagli Istituti - Controversie - Legittimazione passiva degli Istituti, 1413.

#### APPELLO

- Mutamento della domanda di retrocessione in quella di restituzione del bene per nullità del decreto espropriativo - Domanda nuova - Inammissibilità, con nota di F. ARGAN, 1235.
- V. anche *Notificazione*.

#### ARBITRATO

- Domanda arbitrale - Termine per il rifiuto della competenza arbitrale - Fallimento dell'Impresa nelle more - Notifica al curatore, 1419.
- Mancata approvazione del collaudo - Domanda di arbitrato - Improponibilità, 1410.

#### ATTI AMMINISTRATIVI

- Controllo di legittimità *incidenter tantum* da parte del g.o. - Portata, 1279.
- Ingiunzione del procuratore del registro ex artt. 2 e segg. t.u. 14 aprile 1910, n. 639 - Ordinanza dell'Intendente di Finanza ex artt. 55 e segg. - Legge 7 gennaio 1929, n. 4 - Comunanza di natura, 1275.
- Interpretazione giudiziale - Presunzione di legittimità - Assunzione come criterio di interpretazione dell'atto - Esclusione, 1279.
- V. anche *Amministrazione dello Stato*.

#### AUTORIZZAZIONE AMMINISTRATIVA

- Operazione a premio - Parere - Commissione interministeriale - Necessità, 1294.

#### CACCIA E PESCA

- Zona di protezione per gli appostamenti - Consenso del proprietario salvi i diritti quesiti - Contrasto con il principio di eguaglianza e della tutela della proprietà - Esclusione, 1215.

#### CASSAZIONE

- Ricorso per omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione della sentenza circa un punto decisivo della controversia - Limitazione del mezzo solo ai vizi di motivazione attinenti all'accertamento ed alla valutazione dei fatti rilevanti ai fini della decisione - Sussiste, 1281.

#### CATASTO

- Atti di trasferimento di immobili - Voltura - Documenti da esibire - Certificato catastale - Tipo di frazionamento - Richiesta dell'Ufficio tecnico erariale di rettifica entro determinato termine del tipo di frazionamento irregolare - Inottemperanza da parte del tecnico sottoscrittore - Conseguenze - Rettifica di ufficio a spese del tecnico ed irrogazione di pena pecuniaria - Recupero delle spese di rettifica - Competenza esclusiva del procuratore del registro - Esclusione - Potere dell'Intendente di Finanza non solo di irrogare la pena pecuniaria ma anche di richiedere direttamente il pagamento delle spese di rettifica del tipo di frazionamento - Sussiste, 1275.

#### CIRCOLAZIONE STRADALE

- Contravvenzione - Rilevanza della proprietà dell'area - Elementi di prova desunti da estratto storico catastale - Insufficienza, 1424.

#### COMPETENZA E GIURISDIZIONE

- Giudicato - Su questioni pregiudiziali - Giudicato sulla giurisdizione - Presupposti - Giudicato implicito - Pronuncia di giu-

dice speciale - Configurabilità, con nota di A. QUARANTA, 1218.

- Giurisdizione amministrativa - Interesse legittimo - Fondamento - Circolare - Effetti - Fattispecie, 1225.
- Impiego pubblico - Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - Enti pubblici economici - Provvedimenti discrezionali dell'ente relativi alla propria organizzazione - Illegittimità - Giurisdizione del Consiglio di Stato, 1222.
- Ordinamento giudiziario - Consiglio superiore della Magistratura - Decreti del Presidente della Repubblica e del Ministro di grazia e giustizia - Sindacato giurisdizionale da parte del Consiglio di Stato sulla legittimità dei provvedimenti riguardanti i magistrati - Estensione, 1223.
- Ordinamento giudiziario - Consiglio superiore della Magistratura - Silenzio - Rifiuto del Ministro di grazia e giustizia in ordine a richiesta da avanzare al Consiglio superiore della Magistratura - Natura di atto oggettivamente e soggettivamente amministrativo - Giurisdizione del Consiglio di Stato sulla legittimità - Sussiste, 1224.
- Quote di i.g.e. spettanti ai Comuni - Provvedimento di assegnazione - Conseguente diritto del Comune alla riscossione - Difetto di prova circa la iscrizione nella parte attiva del bilancio comunale - Pignorabilità del credito, 1231.
- Regolamento di competenza - Provvedimento con cui il Pretore in veste di giudice dell'esecuzione per consegna di cose mobili pronuncia sull'istanza di sospensione del processo esecutivo proposto in seguito ad opposizione all'esecuzione - Forma e sostanza ordinatoria - Regolamento di competenza contro tale provvedimento - Inammissibilità, 1266.

#### CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

- V., *Acque Pubbliche*.

#### CORTE COSTITUZIONALE

- Giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale - Questione proposta dalla Corte dei Conti nel corso del giudizio di rendiconto generale della Regione Siciliana - Ammissibilità, 1205.
- Questione di legittimità costituzionale in via principale - Proposizione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri senza previa deliberazione del Consiglio dei Ministri - Inammissibilità, 1199.
- Questione di legittimità costituzionale in via incidentale - Sentenza di accoglimento della questione - Effetti, 1186.

#### CORTE DEI CONTI

- V. *Corte Costituzionale*.

#### COSA GIUDICATA

- Autorità della regudicata sostanziale in un nuovo e distinto giudizio - Presupposto - Identificazione delle azioni - Insufficienza del contrasto « teorico » fra decisioni del giudice amministrativo e sentenza del giudice ordinario a seguito dell'applicazione del principio della doppia tutela giurisdizionale in tema di violazione di norme di regolamenti edilizi, 1241.
- V. anche *Competenza e giurisdizione, Giustizia amministrativa*.

#### COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

- V. *Agricoltura, Caccia e pesca, Corte costituzionale, Imposte e tasse in generale, Lavoro, Procedimento penale, Sicilia, Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta*.

#### EDILIZIA

- Distanze legali - Edifici non soggetti alle norme sulle distanze - Costruzioni a confine con piazze

- o vie pubbliche - Sottoposizione alle norme di edilizia e di ornato pubblico - Violazione - Diritto al risarcimento del proprietario dell'edificio fronteggiante - Sussiste, 1242.
- Legge 25 novembre 1962, n. 1684, art. 33 - Preteso contrasto con l'art. 102 Cost. - Manifesta infondatezza, 1289.
  - Normativa - Violazione di norme integrative o non del codice civile - Diversità di rimedi - Azione di risarcimento del danno e ricorso al giudice amministrativo per l'annullamento della licenza edilizia, 1241.
  - Poteri del Provveditore ex art. 33 l. 25 novembre 1962, n. 1684 - Prescrizione - Inapplicabilità, Limiti temporali - Esclusione - 1289.
  - Provvedimenti ex art. 33 l. 25 novembre 1962, n. 1684 - Motivazione in contrasto con disposizioni rese in sede penale da funzionari del Genio civile - Inadeguata motivazione - Eccesso di potere - Sussiste, 1289.
- EDILIZIA POPOLARE ED ECONOMICA**
- Cooperativa edilizia - Socio prenotatario - Socio che non sia iscritto ad alcuno dei programmi costruttivi - Non ha la qualità di prenotatario, 1295.
  - Cooperativa edilizia - Vacanza di alloggi - Determinatasi prima della stipulazione del mutuo edilizio individuale - Onere della Cooperativa - Onere di interpellare i soci che precedono il titolare dell'alloggio resosi vacante - Non sussiste, 1295.
  - Piani *ex-lege* n. 167 del 1962 - Adozione - Opposizioni ed osservazioni - Deliberazione comunale - Forma - Scrutinio segreto - Non occorre, 1285.
  - Piani *ex-lege* n. 167 del 1962 - Adozione - Procedimento - Deliberazione comunale - Approvazione della G.P.A., 1285.
  - Piani *ex-lege* n. 167 del 1962 - Approvazione - Opposizione ed osservazioni - Reiezione - Motivazione per *relationem* - Legittimità, 1285.
- ESECUZIONE FORZATA**
- Giudice dell'esecuzione - Poteri - Attività ordinaria, 1266.
- ESPROPRIAZIONE PER P. U.**
- Espropriazione - Edilizia popolare ed economica art. 12, secondo comma, I parte e art. 16, primo comma, l. n. 167 del 1962 - Dichiarazione di incostituzionalità - Non incide sulla adozione dei piani di zona, 1285.
  - Espropriazione - Retrocessione - Apprezzamento del Prefetto - Discrezionalità - Sindacabilità - Limiti, 1184.
  - Espropriazione - Retrocessione - Artt. 60, 61 e 63 l. n. 2359 del 1865 - Distinzione, 1184.
  - Inutilizzabilità del singolo bene espropriato o di parte di esso, anteriore o posteriore all'esecuzione dell'opera pubblica - Distinte ipotesi di retrocessione - Retrocessione prevista dall'art. 63 e retrocessione prevista dall'art. 61, n. 2359 del 1865 - Necessità per questo secondo tipo di retrocessione del previo formale procedimento amministrativo di accertamento della inutilizzabilità del bene, con nota di F. ARGAN, 1235.
  - Legge per Napoli - Eccezionale procedura espropriativa d'urgenza prevista dall'art. 12 d. lg. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219, conv. nella l. 24 agosto 1921, n. 1290, per i beni compresi nel catasto rustico - Successiva estensione ai beni compresi nel catasto urbano, con decorrenza dall'entrata in vigore della l. 23 gennaio 1941, n. 53, 1246.
  - Opere di pubblica utilità da eseguirsi per il risanamento della Città di Napoli - Determinazione dell'indennità espropriativa - De-

roga al normale procedimento previsto dalla l. 25 giugno 1865, n. 2359 - Competenza della Giunta speciale per le espropriazioni presso la Corte di Appello di Napoli, 1246.

- Retrocessione del bene espropriato nelle due ipotesi ex artt. 60, 61 ed ex art. 63 l. n. 2359 del 1865 - Restituzione del bene per nullità della procedura di esproprio - Caratteri differenziali, con nota di F. ARGAN, 1235.

#### FALLIMENTO

- Crediti verso la massa insoddisfatti pel diniego del decreto del Giudice Delegato di cui all'ultimo comma dell'art. 111 legge fall. - Assoggettamento dei medesimi al concorso fallimentare - Sussiste, con nota di F. CARUSI, 1254.
- Crediti verso la massa - Normale esclusione della procedura di verificaione - Presupposto - Sufficiente certezza, con nota di F. CARUSI, 1254.
- Insinuazione tardiva - Obbligo di costituzione - Sussistenza, con nota di T. ALIBRANDI, 1261.
- Istanza di insinuazione tardiva non iscritta a ruolo - Riproponibilità dell'istanza - Esclusione, con nota di T. ALIBRANDI, 1262.

#### GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Esecuzione del giudicato - Licenza di costruzione e doveri del sindaco, 1291.
- Esecuzione del giudicato - Obbligo della P.A. - Fattispecie - Non sussiste, 1292.
- Esecuzione del giudicato - Ricorso al Consiglio di Stato - Presupposti, 1291.
- Ricorso giurisdizionale - Ricorso collettivo - Ammissibilità - Criterio, 1294.
- Ricorso giurisdizionale - Forma - Mancata indicazione delle parti avverse nell'epigrafe del ricorso - Ammissibilità, 1294.

- Ricorso giurisdizionale - Ricorso collettivo - Posizioni giuridiche diverse ma connesse - Ammissibilità, 1294.
- Ricorso giurisdizionale - Ricorso collettivo - Presupposti e limiti, 1292.

#### GIUDIZIO CIVILE E PENALE

- Artt. 27 e 28 c. p. c. - Rispettivi presupposti di applicazione, con nota di F. ARGAN, 1240.
- Giudicato penale - Efficacia nel giudizio civile - Accertamento di fatti materiali - Concorso di colpa - Terzo estraneo al giudizio penale, con nota di F. ARGAN, 1240.
- Interpretazione della sentenza penale da parte del giudice civile - Giudizio di fatto - Insindacabilità in Cassazione - Limiti, con nota di F. ARGAN, 1240.

#### IMPIEGO PUBBLICO

- Combattenti - Benefici - Concessioni nel corso di uno stesso rapporto di impiego - Utilizzazione differita - Annullabilità - Concessione nel caso di rinuncia al rapporto di impiego ed inizio di altra carriera - Rinnovazione del beneficio, 1288.
- Concorsi - Commissione - Composizione - Criteri di scelta dei componenti, 1287.
- Concorsi - Nomina della Commissione - Pubblicazione del relativo decreto - Presupposti - Ricusazione dei componenti la Commissione - Tempo nel quale essa può essere fatta valere, 1287.
- Concorso - Prove scritte - Comunicazione - Contenuto - Limiti, 1287.
- Costituzione - Qualificazione del rapporto (di impiego pubblico o di incarico professionale) - Rilevanza del titolo e non del contenuto, 1286.
- Incarico professionale - Natura - Mancato rinnovo alla scadenza - Attribuzione di incarico ad altri

- Eccesso di potere - Insussistenza, 1286.
  - Posti conferibili con la medesima decorrenza — Posti conferibili in parte per esame e in parte mediante scrutini - Decorrenza - Precedenza nel ruolo ai promossi per esami - Limiti, 1290.
  - Promozione - Decorrenza - Principi generali, 1290.
  - V. anche *Competenza e giurisdizione*.
- IMPOSTA DI REGISTRO**
- Accessioni - Presunzione di trasferimento - Prova contraria richiesta dall'art. 47 della legge organica - Tassatività - Equipollenti di tale prova - Esclusione, con nota di R. SEMBIANTE, 1354.
  - Accessioni e pertinenze - Presunzione di trasferimento secondo l'art. 47 della legge organica - Donazioni - Inapplicabilità - Principi di diritto comune in tema di accessioni e pertinenze - Rilevanza ai fini tributari anche per le donazioni, con nota di R. SEMBIANTE, 1363.
  - Agevolazioni ex art. 81, l. 24 luglio 1961, n. 729, per la costruzione e l'esercizio di autostrade - Concessione congiunta della costruzione e dell'esercizio - Costituisce presupposto per l'operatività della norma di agevolazione - Appalto di costruzione concesso dall'ANAS - Inapplicabilità dei benefici, con nota di R. SEMBIANTE, 1371.
  - Agevolazioni per atti relativi alla costruzione di chiese parrocchiali - Ricorrenza del presupposto della concessione del contributo statale per la costruzione - Necessità, con nota di R. SEMBIANTE, 1347.
  - Agevolazioni previste dall'art. 44 della tab. B) allegata alla legge organica per le costruzioni di edifici scolastici - Applicabilità, a sensi dell'art. 29 del Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, ad atti per fini di culto e di religione - Esclusione, con nota di R. SEMBIANTE, 1347.
  - Agevolazioni previste dalla l. 2 luglio 1949, n. 408 - Necessità di esplicita dichiarazione o richiesta delle parti - Esclusione, con nota di R. SEMBIANTE, 1347.
  - Applicazione dell'imposta secondo la natura e gli effetti degli atti - Nozione, con nota di R. SEMBIANTE, 1363.
  - Cessione di crediti verso lo Stato, le province, i comuni e aziende dipendenti, in relazione a finanziamenti concessi da aziende ed enti di credito a favore di ditte commerciali e industriali - Aliquota ridotta - Regime anteriore alla l. 4 aprile 1953, n. 261 - Condizioni - Qualità del debitore ceduto - Consorzio tra comuni - Inapplicabilità del beneficio, con nota di C. BAFILE, 1311.
  - Cessione di crediti verso lo Stato, le province, i comuni e aziende dipendenti, in relazione a finanziamenti concessi da aziende o enti di credito a favore di ditte commerciali e industriali - Aliquota ridotta - Regime anteriore alla l. 4 aprile 1953, n. 261 - Correlazione tra i due negozi - Estremi - Criteri di determinazione, con nota di C. BAFILE, 1310.
  - Cessione di crediti verso la pubblica Amministrazione in relazione a finanziamenti di somme concesse da aziende o enti di credito a favore di ditte commerciali e industriali - Aliquota ridotta - Correlazione tra i due negozi - Estremi - Criteri di determinazione, con nota di C. BAFILE, 1308.
  - Contratti sottoposti a condizione sospensiva o soggetti ad approvazione - Retroattività della condizione e dell'approvazione - Conseguenze in ordine al tempo cui va riferito il valore imponibile dei trasferimenti, 1300.
  - Determinazione della base imponibile - Dichiarazione di valore di cui all'art. 18 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639 - Applicabilità ai soli trasferimenti occulti o presunti, compresi gli acquisti per usucapione, con nota di R. SEMBIANTE, 1363.



- Diritto dell'Amministrazione alle ordinarie imposte per decadenza del contribuente dai benefici - Normativa anteriore alle leggi n. 35 del 1960 e n. 1493 del 1962 - Termini prescrizionali previsti dalla legge organica del registro - Inapplicabilità - Prescrizione ordinaria decennale - Applicabilità, 1357.
  - Disposizioni necessariamente connesse e derivanti per intrinseca loro natura le une dalle altre - Nozione - Fattispecie in tema di apertura di conto corrente bancario destinato al versamento di somme riscosse da una banca in dipendenza di una cessione di crediti a garanzia di operazioni di finanziamento, con nota di C. BAFILE, 1307.
  - Enunciazione di convenzione verbale - Tassabilità - Condizioni - Enunciazione di società di fatto, con nota di F. PAGANO, 1301.
  - Fideiussione - Fideiussione a garanzia di obbligazione condizionale - Immediata assoggettabilità al tributo - Sussiste, 1332.
  - Interpretazione dei negozi soggetti ad imposta - Criteri, con nota di C. BAFILE, 1308.
  - Presunzione di trasferimenti ai sensi dell'art. 47 della legge organica - Deroga disposta con l'articolo unico della l. 24 gennaio 1962, n. 23 - Carattere - Limiti, con nota di R. SEMBIANTE, 1354.
  - Privilegio del credito dello Stato - Imposte complementari e suppletive - Non esercitabilità del privilegio, per le imposte suppletive, in pregiudizio dei diritti acquistati da terzi, dopo la registrazione dell'atto, sul bene gravato - Esercitabilità per le imposte complementari, 1327.
  - Privilegio del credito dello Stato - Natura, 1328.
  - Privilegio del credito dello Stato - Termine per l'esercizio del privilegio nei confronti dei terzi subacquirenti - Natura - Durata - Prelazione nei confronti degli altri creditori - Limitazione temporale - Insussistenza, 1328.
  - Solidarietà - Agevolazioni in tema di piccola proprietà contadina - Decadenza dalle agevolazioni a seguito di rivendita dei fondi - Obbligazione dell'acquirente per le ordinarie imposte - Sussistenza - Obbligazione solidale del venditore - Esclusione, 1335.
  - Trasferimento di quota di società commerciale di persone - Patrimonio sociale formato da beni mobili e immobili - Tassazione della quota - Criteri, con nota di A. MERCATALI, 1339.
- IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA**
- V. *Competenza e giurisdizione.*
- IMPOSTE E TASSE IN GENERE**
- Imposta di bollo - Aumento della misura unica di L. 400 - Violazione del principio della progressività del sistema tributario - Esclusione, 1216.
  - Imposta di registro - Imposta suppletiva - Azione giudiziaria non preceduta da ricorso in via amministrativa - Condanna dell'Amministrazione soccombente alle spese - Ammissibilità - Condizioni, 1360.
  - Procedimento - Notificazioni secondo le norme speciali tributarie - Omessa sottoscrizione dell'originale da parte del consegnatario - Nullità - Esclusione, 1298.
  - Procedimento amministrativo di accertamento e procedimento contenzioso dinanzi alle commissioni - Notificazioni - Notificazioni a mezzo di ufficiali giudiziari ed equiparati e notificazioni a mezzo di messi comunali e di messi all'uopo autorizzati - Scelta - Norme applicabili, 1297.
  - Procedimento dinanzi alle Commissioni - Applicabilità delle norme procesuali comuni - Limiti - Impugnazioni - Notifica al procuratore costituito - Esclusione, con nota di R. SEMBIANTE, 1347.

- Procedimento dinanzi alle commissioni — Decisioni - Componenti della commissione partecipanti alla decisione - Numero minimo - Indicazione, nel solo verbale, dei membri del collegio giudicante - Sufficienza - Decisione sottoscritta soltanto dal presidente e dal segretario - Validità, 1299.
- Procedimento dinanzi alle commissioni - Decisioni - Impugnazioni - Notifica al domicilio reale invece che al domicilio eletto - Validità, con nota di R. SEMBIANTE, 1347.
- Procedimenti dinanzi alle commissioni tributarie - Notificazioni - Norme applicabili, 1296.
- Procedimento dinanzi alle commissioni tributarie - Notificazioni e comunicazioni - Comunicazione dell'appello dell'Ufficio effettuata con lo stesso atto di notificazione della decisione impugnata - Eventuale nullità di tale notificazione - Estensione della nullità alla comunicazione, 1296.
- Procedimento dinanzi alle commissioni tributarie - Notificazione delle forme previste dall'articolo 89 del r. d. 11 luglio 1907, n. 560 - Mancanza nell'originale dell'atto del consegnatario o della menzione dei motivi dell'omessa sottoscrizione - Nullità - Esclusione - Rinnovazione della notifica ai sensi dell'art. 291 c. p. c. - Ammissibilità - Effetti, 1296.
- Procedimento dinanzi alle commissioni - Omesso esame, da parte della Commissione centrale, del ricorso incidentale del resistente - Decisione su solo ricorso principale - Nullità, 1299.
- Procedimento dinanzi alle commissioni - Ricorso alla Commissione centrale - Omessa indicazione dei motivi - Inammissibilità del ricorso - Motivi succintamente esposti - Ammissibilità, 1299.
- Procedimento dinanzi alle commissioni - Ricorso alla Commissione centrale - Audizione delle

parti e obbligo di comunicazione della data di discussione in procedimenti diversi da quelli previsti dall'art. 50 del t. u. 24 agosto 1877, n. 4021 - Esclusione, 1299.

- Procedimento dinanzi alle commissioni - Ricorso non motivato (c. d. interruttivo) alla Commissione distrettuale (ed alla Commissione provinciale) - Inammissibilità - Motivi indicati in note e ricorsi aggiunti - Irrilevanza ai fini dell'ammissibilità del ricorso, 1373.

#### IMPUGNAZIONE

- Denuncia di omessa pronuncia da parte del giudice di un'eccezione di reg giudicata - Revocazione della sentenza - Esclusione - Necessità di ricorso per cassazione, 1241.

#### INGIUNZIONE

- V. *Atti amministrativi*.

#### LAVORO

- Disciplina dell'apprendistato - Limitazione dell'età massima degli apprendisti - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 1213.

#### LEGGI, DECRETI E REGOLAMENTI

- Interpretazione - Chiarezza della lettera - Interpretazione letterale - Sufficienza - Necessità di ricercare la volontà del legislatore - Non sussiste, con nota di A. MERCATALI, 1339.

#### NOTIFICAZIONI

- Appello - Domicilio eletto o dichiarato - Validità per il giudizio di appello, con nota di P. DI TARSIA DI BELMONTE, 1433.

- Domicilio dichiarato o eletto - Dichiarazione o elezione fatta dall'imputato detenuto - Validità per il tempo successivo alla scarcerazione, con nota di P. DI TARSIA DI BELMONTE, 1433.
- Domicilio dichiarato o eletto - Differenza tra dichiarazione ed elezione - Effetti - Domicilio eletto - Notificazione in luogo diverso - Nullità - Eccezione, con nota di P. DI TARSIA DI BELMONTE, 1433.
- Domicilio dichiarato o eletto - Prevalenza del domicilio eletto su quello dichiarato - Impugnazioni - Dichiarazione di domicilio in un atto di impugnazione - Prevalenza del domicilio precedentemente eletto, salvo prova di revoca, con nota di P. DI TARSIA DI BELMONTE, 1433.
- Domicilio dichiarato o eletto - Revoca del domicilio eletto - Esigenza di atto formale - Revoca per lettera - Inefficacia, con nota di P. DI TARSIA DI BELMONTE.

#### OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

- Fideiussione - Sottoposizione a garanzia dell'obbligazione garantita - Condizionabilità anche dell'obbligazione fideiussoria - Esclusione, 1332.
- Transazione - Diritti patrimoniali connessi ad illecito penale o a questioni di profilo pubblicistico - Disponibilità - Fattispecie in tema di occupazione ultrabiennale, con nota di A. MARZANO, 1397.
- Transazione - Erronea valutazione sulla convenienza economica - Annullamento per errore essenziale di fatto - Inammissibilità, con nota di A. MARZANO, 1396.
- V. anche *Acque pubbliche, Amministrazione dello Stato, Edilizia*.

#### OPERE PUBBLICHE

- V. *Appalto*.

#### PIANO EGOLATORE

- Licenza edilizia in deroga - Emanazione successiva del nulla osta ministeriale - Illegittimità, 1293.
- Licenza edilizia in deroga - Impugnativa autonoma - Ammissibilità, 1293.

#### PRESCRIZIONE

- Diritto al risarcimento dal danno - Fatto considerato dalla legge come reato - Applicabilità della norma contenuta nel terzo comma dell'art. 2947 c. c. - Presupposti, 1281.
- Responsabilità civile - Diritto al risarcimento del danno derivante dalla circolazione dei veicoli di ogni specie - Prescrizione biennale - Applicabilità a tutte le ipotesi di danno derivante da illecito strettamente connesso alla circolazione del veicolo - Sussiste - Situazione del danneggiato nei confronti del veicolo danneggiante - Irrilevanza, 1269.
- Responsabilità civile - Fatto illecito con carattere permanente - Nozione - Diritto al risarcimento del danno - Decorrenza del termine prescrizione, 1253.

#### PROCEDIMENTO CIVILE

- Appello - Domanda di risoluzione di contratto di cui sia decisa in primo grado la nullità - Improponibilità, con nota di A. MARZANO, 1396.
- Appello - Domanda nuova - Nozione - Mutamento della *causa petendi* - Ammissibilità - Limiti, con nota di A. MARZANO, 1396.
- Atti nulli - Eccezione in grado di appello della parte che non ha provocato in tempo utile la regolarizzazione o la rinnovazione - Inammissibilità, con nota di A. MARZANO, 1396.

— Azione - Legittimazione alla causa e titolarità del diritto - Nozione - Differenza, 1251.

— Estinzione - Atto di citazione - Efficacia interruttiva della prescrizione - Efficacia istantanea e non già permanente - Momento di decorrenza del nuovo periodo di prescrizione, 1281.

— Ingiunzione fiscale - Giudizio di opposizione - Accoglimento dell'opposizione per motivi giuridici diversi da quelli indicati dalla parte - Vizio di ultrapetizione - Non sussiste, con nota di A. MERCATALI, 1339.

— Notificazioni - Omissione delle formalità previste dall'art. 139, quarto comma, c. p. c. - Nullità - Esclusione - Vizi della notificazione inducenti nullità - Rinnovazione della notificazione ai sensi dell'art. 291 c. p. c. - Sanatoria *ex tunc*, 1298.

— Poteri del giudice - Fatti modificativi ed estintivi del diritto provati in giudizio - Rilevabilità *ex officio iudicis* in mancanza di apposita norma contraria - Sussiste - Applicazione - Risoluzione consensuale di un contratto risultante dagli atti di causa - Rilevabilità *ex officio iudicis* - Sussiste, 1264.

— Proposizione di domande nuove nel corso del giudizio di primo grado - Mancanza di tempestiva eccezione della controparte di inammissibilità delle medesime - Acquisizione delle domande nuove al processo - Sussiste, 1273.

V. anche *Acque pubbliche, Appello, Esecuzione forzata, Notificazione.*

#### PROCEDIMENTO PENALE

— Istruttoria sommaria - Assistenza dei difensori agli atti del procedimento - Limitazione di cui all'art. 392 c. p. p. - Violazione del diritto di difesa - Sussistenza, 1185.

— Istruttoria sommaria - Necessità del deposito degli atti analogamente

all'istruttoria formale - Violazione del diritto di difesa - Esclusione, 1185.

— Tribunale per i minorenni - Concessione del perdono giudiziale in Camera di Consiglio - Violazione del diritto di difesa - Esclusione, 1211.

#### REATO

— Reato continuato - Più violazioni della stessa disposizione - Contestazione di ciascun reato - Continuazione - Insussistenza, 1431.

— Reato contravvenzionale - Ignoranza della norma penale indotta da provvedimento dell'autorità, con nota di I. F. CARAMAZZA, 1426.

#### RESPONSABILITÀ CIVILE

— Risarcimento del danno - Danno emergente - Domanda di rimborso delle spese sostenute dal danneggiato per eliminare le conseguenze dannose del fatto illecito - Correlativa obbligazione del responsabile del danno - Debito di valuta - Insuscettibilità di rivalutazione - Sussiste, 1271.

— Risarcimento del danno - Giudizio di liquidazione - Questione della incidenza della svalutazione monetaria - Rilevabilità di ufficio - Sussiste, 1271.

— V. anche *Obbligazioni e contratti, Prescrizione.*

#### REVOCAZIONE

— V. *Impugnazione.*

#### SENTENZA

— Riconoscimento di sentenza penale straniera - Casellario giudiziale - Sentenza straniera iscritta - Insufficienza ai fini della re-

cidiva - Necessità della annotazione del riconoscimento o di accertamento dello stesso, con nota di P. DI TARSIA DI BELMONTE, 1429.

## SICILIA

- Conflitto di attribuzione - Decreto del Ministro per le Finanze modificativo delle attribuzioni degli Uffici I.G.E. di Roma e di Palermo - Infondatezza, 1203.
- Registrazione con riserva degli atti alla Regione - Illegittimità costituzionale - Sussistenza, 1205.

## TRENTINO-ALTO ADIGE

- Conflitto di attribuzione - Competenza per la dichiarazione di p.u. e di indifferibilità ed urgenza degli elettrodotti costruiti dall'ENEL - Spetta allo Stato, 1196.

## VALLE D'AOSTA

- Conflitto di attribuzione tra Stato e Regione - Nomina di Commissario di Governo - Rinuncia al ricorso - Validità, 1192.

## INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

### CORTE COSTITUZIONALE

26 giugno 1965, n. 52 . . . . .	pag.	1185
19 novembre 1966, n. 101 . . . . .	»	1192
19 novembre 1966, n. 102 . . . . .	»	1195
19 dicembre 1966, n. 118 . . . . .	»	1196
19 dicembre 1966, n. 119 . . . . .	»	1199
19 dicembre 1966, n. 120 . . . . .	»	1203
19 dicembre 1966, n. 121 . . . . .	»	1205
19 dicembre 1966, n. 122 . . . . .	»	1211
19 dicembre 1966, n. 123 . . . . .	»	1213
19 dicembre 1966, n. 124 . . . . .	»	1215
29 dicembre 1966, n. 127 . . . . .	»	1185
29 dicembre 1966, n. 128 . . . . .	»	1216

### GIURISDIZIONI CIVILI

#### CORTE DI CASSAZIONE

Sez. Un., 4 marzo 1966, n. 634 . . . . .	pag.	1235
Sez. Un., 5 aprile 1966, n. 874 . . . . .	»	1222
Sez. I, 25 maggio 1966, n. 1330 . . . . .	»	1296
Sez. I, 25 maggio 1966, n. 1332 (in nota a Cass. 20 agosto 1966, n. 2263) . . . . .	»	1308
Sez. I, 25 maggio 1966, n. 1336 . . . . .	»	1299
Sez. I, 25 maggio 1966, n. 1340 . . . . .	»	1301
Sez. I, 25 maggio 1966, n. 1341 (in nota a Cass. 25 maggio 1966, n. 1336) . . . . .	»	1300
Sez. I, 25 maggio 1966, n. 1352 (in nota a Cass. 25 maggio 1966, n. 1330) . . . . .	»	1297
Sez. I, 28 maggio 1966, n. 1392 (in nota a Cass. 20 agosto 1966, n. 2263) . . . . .	»	1308
Sez. Un., 30 maggio 1966, n. 1417 . . . . .	»	1379
Sez. III, 30 maggio 1966, n. 1439 . . . . .	»	1240
Sez. I, 7 giugno 1966, n. 1484 (in nota a Cass. 20 agosto 1966, n. 2263) . . . . .	»	1308
Sez. I, 17 giugno 1966, n. 1560 . . . . .	»	1307
Sez. Un., 27 giugno 1966, n. 1649 . . . . .	»	1222
Sez. Un., 28 giugno 1966, n. 1675 . . . . .	»	1241
Sez. I, 30 giugno 1966, n. 1685 (in nota a Cass. 25 maggio 1966, n. 1336) . . . . .	»	1300
Sez. I, 30 giugno 1966, n. 1686 (in nota a Cass. 25 maggio 1966, n. 1336) . . . . .	»	1300
Sez. I, 30 giugno 1966, n. 1687 (in nota a Cass. 25 maggio 1966, n. 1336) . . . . .	»	1300

INDICE

XVII

Sez. I, 30 giugno 1966, n. 1688 (in nota a Cass. 25 maggio 1966, n. 1336) . . . . .	pag. 1300
Sez. I, 5 luglio 1966, n. 1737 (in nota a Cass. 20 agosto 1966, n. 2263) . . . . .	» 1308
Sez. Un., 23 luglio 1966, n. 2009 . . . . .	» 1246
Sez. II, 23 luglio 1966, n. 2018 . . . . .	» 1251
Sez. Un., 25 luglio 1966, n. 2040 . . . . .	» 1223
Sez. Un., 25 luglio 1966, n. 2043 . . . . .	» 1224
Sez. II, 4 agosto 1966, n. 2167 . . . . .	» 1253
Sez. I, 10 agosto 1966, n. 2174 . . . . .	» 1254
Sez. I, 10 agosto 1966, n. 2175 . . . . .	» 1261
Sez. III, 11 agosto 1966, n. 2193 . . . . .	» 1264
Sez. I, 20 agosto 1966, n. 2260 (in nota a Cass. 20 agosto 1966, n. 2263) . . . . .	» 1308
Sez. I, 20 agosto 1966, n. 2261 (in nota a Cass. 20 agosto 1966, n. 2263) . . . . .	» 1308
Sez. I, 20 agosto 1966, n. 2262 (in nota a Cass. 20 agosto 1966, n. 2263) . . . . .	» 1308
Sez. I, 20 agosto 1966, n. 2263 . . . . .	» 1308
Sez. I, 5 settembre 1966, n. 2318 . . . . .	» 1327
Sez. III, 6 settembre 1966, n. 2329 . . . . .	» 1266
Sez. III, 13 settembre 1966, n. 2371 . . . . .	» 1269
Sez. III, 23 settembre 1966, n. 2385 . . . . .	» 1271
Sez. I, 14 ottobre 1966, n. 2453 . . . . .	» 1332
Sez. I, 14 ottobre 1966, n. 2455 . . . . .	» 1297
Sez. I, 14 ottobre 1966, n. 2457 . . . . .	» 1328
Sez. I, 19 ottobre 1966, n. 2538 . . . . .	» 1335
Sez. I, 25 ottobre 1966, n. 2589 (in nota a Cass. 14 ottobre 1966, n. 2457) . . . . .	» 1328
Sez. I, 26 ottobre 1966, n. 2605 (in nota a Cass. 20 agosto 1966, n. 2263) . . . . .	» 1308
Sez. I, 26 ottobre 1966, n. 2607 . . . . .	» 1310
Sez. I, 26 settembre 1966, n. 2613 . . . . .	» 1273
Sez. Un., 27 ottobre 1966, n. 2642 . . . . .	» 1274
Sez. I, 27 ottobre 1966, n. 2642 . . . . .	» 1279
Sez. Un., 28 ottobre 1966, n. 2693 . . . . .	» 1225
Sez. I, 29 ottobre 1966, n. 2705 . . . . .	» 1339
Sez. I, 29 ottobre 1966, n. 2706 . . . . .	» 1347
Sez. I, 29 ottobre 1966, n. 2713 . . . . .	» 1354
Sez. III, 5 novembre 1966, n. 2727 . . . . .	» 1281
Sez. I, 10 novembre 1966, n. 2749 . . . . .	» 1357
Sez. Un., 22 novembre 1966, n. 2783 . . . . .	» 1231
Sez. I, 30 novembre 1966, n. 2812 . . . . .	» 1279
Sez. Un., 16 dicembre 1966, n. 2939 . . . . .	» 1370
Sez. I, 16 dicembre 1966, n. 2944 (in nota a Cass. 20 agosto 1966, n. 2263) . . . . .	» 1308
Sez. I, 16 dicembre 1966, n. 2946 . . . . .	» 1363
Sez. I, 16 dicembre 1966, n. 2947 (in nota a Cass. 25 maggio 1966, n. 1330) . . . . .	» 1297
Sez. I, 16 dicembre 1966, n. 2948 (in nota a Cass. 25 maggio 1966, n. 1330) . . . . .	» 1297
Sez. I, 16 dicembre 1966, n. 2949 (in nota a Cass. 25 maggio 1966, n. 1330) . . . . .	» 1297

## CORTE DI APPELLO

Sez. I, 21 giugno 1966 . . . . . pag. 1371

## TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE

5 agosto 1966, n. 24 . . . . . » 1395  
11 agosto 1966, n. 26 . . . . . » 1405

## LODI ARBITRALI

11 novembre 1965, n. 86 (Roma) . . . . . » 1410  
2 luglio 1966, n. 43 (Roma) . . . . . » 1413  
21 settembre 1966, n. 65 (Roma) . . . . . » 1419

## GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

## CONSIGLIO DI STATO

Sez. IV, 29 settembre 1966, n. 610 . . . . . pag. 1184  
Sez. IV, 29 settembre 1966, n. 636 . . . . . » 1184  
Sez. IV, 13 ottobre 1966, n. 651 . . . . . » 1286  
Sez. IV, 13 ottobre 1966, n. 653 . . . . . » 1287  
Sez. IV, 21 ottobre 1966, n. 706 . . . . . » 1288  
Sez. IV, 26 ottobre 1966, n. 713 . . . . . » 1289  
Sez. IV, 28 ottobre 1966, n. 759 . . . . . » 1290  
Sez. V, 27 agosto 1966, n. 1091 . . . . . » 1291  
Sez. V, 27 agosto 1966, n. 1105 . . . . . » 1291  
Sez. V, 27 agosto 1966, n. 1106 . . . . . » 1292  
Sez. V, 27 agosto 1966, n. 1110 . . . . . » 1292  
Sez. V, 21 ottobre 1966, n. 1224 . . . . . » 1293  
Sez. VI, 12 luglio 1966, n. 598 . . . . . » 1294  
Sez. VI, 26 luglio 1966, n. 639 . . . . . » 1294

## COMMISSIONI TRIBUTARIE

## COMMISSIONE CENTRALE

Sez. Un., 23 giugno 1966, n. 84493 . . . . . pag. 1373

## GIURISDIZIONI PENALI

## CASSAZIONE PENALE

Sez. IV, 10 novembre 1965, n. 2323 . . . . . pag. 1424  
Sez. I, 3 gennaio 1966, n. 1624 . . . . . » 1426  
Sez. III, 7 febbraio 1966, n. 1424 . . . . . » 1429  
Sez. IV, 28 aprile 1966, n. 18 . . . . . » 1431  
Sez. I, 8 agosto 1966, n. 962 . . . . . » 1433



## SOMMARIO DELLA PARTE SECONDA

### RASSEGNA DI DOTTRINA

MENESTRINA F., <i>L'accessione nell'esecuzione</i> , Giuffrè, Milano, 1962, pagg. 274 . . . . .	pag. 281
KELSEN H., <i>La dottrina pura del diritto</i> , Einaudi, Torino, 1966, pagg. CIII-418 . . . . .	» 281

### RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGGI E DECRETI (segnalazioni) . . . . .	pag. 143
--	----------

### NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

#### — Norme dichiarate incostituzionali:

d. lg. P. R. 6 maggio 1948, n. 655, art. 2, secondo comma e art. 6, primo comma, primo periodo, art. 6, secondo comma . . . . .	» 284
---	-------

#### — Norme delle quali è stata dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale:

r. d. l. 20 luglio 1934, n. 1404, artt. 14 e 15 . . . . .	» 284
r. d. 5 giugno 1939, n. 1016 . . . . .	» 284
legge 19 gennaio 1955, n. 25 . . . . .	» 284

#### — Norme delle quali è stato promosso giudizio di legittimità costituzionale . . . . .

codice civile, art. 2086, secondo comma . . . . .	» 285
codice civile, art. 2120, primo comma, ultima parte . . . . .	» 285
codice di procedura civile, art. 545, quarto comma . . . . .	» 285
codice di procedura civile, art. 622 . . . . .	» 285
codice penale, art. 145 e art. 213 . . . . .	» 285
codice di procedura penale, art. 398 . . . . .	» 286
codice di procedura penale, art. 503, terzo comma . . . . .	» 286
r. d. 11 dicembre 1887, n. 1550 (recto 5138) . . . . .	» 286
r. d. 2 luglio 1896, n. 313 . . . . .	» 286
r. d. 5 luglio 1896, n. 314 . . . . .	» 287
legge 14 febbraio 1904, n. 36, art. 2, secondo comma art. 3, terzo comma, nel complesso delle disposizioni . . . . .	» 287
r. d. l. 15 marzo 1923, n. 692, art. 9, secondo comma . . . . .	» 287
r. d. 10 maggio 1923, n. 1792, art. 1, r. d. 19 novembre 1921, n. 1592 . . . . .	» 287

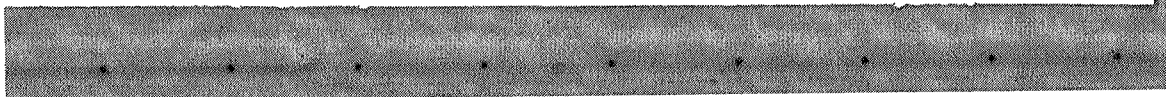
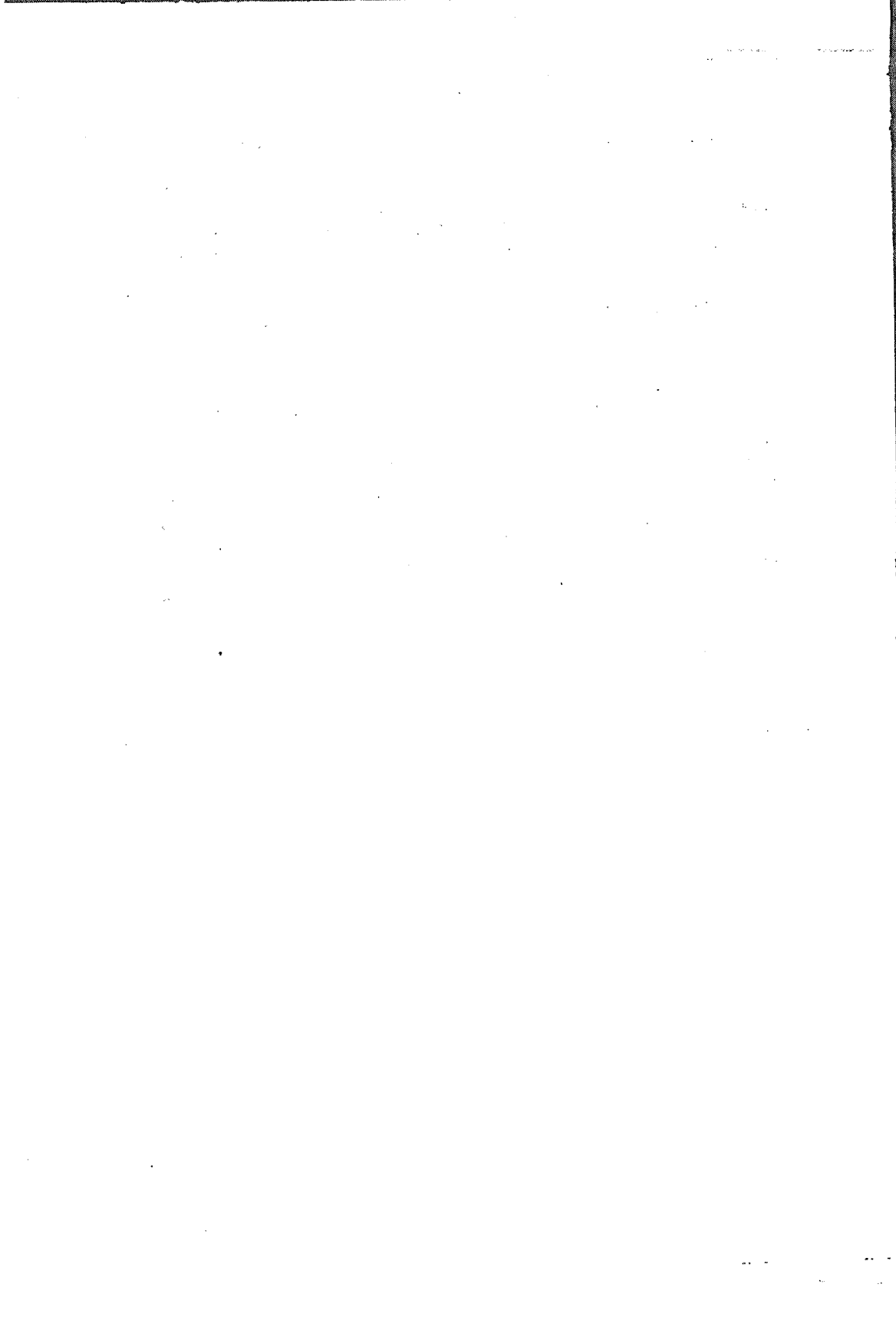
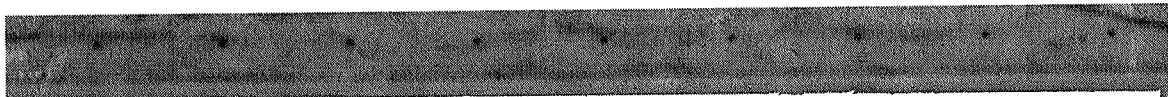
r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 31, primo, secondo e terzo comma . . . . .	pag. 288
r. d. 23 marzo 1924, n. 442 . . . . .	> 288
legge 17 aprile 1925, n. 473 . . . . .	> 288
r. d. 16 agosto 1926, n. 1489 . . . . .	> 288
r. d. 29 luglio 1927, n. 1443, artt. 10 e 19 . . . . .	> 288
r. d. 21 gennaio 1929, n. 61 . . . . .	> 288
r. d. 18 giugno 1931, n. 787, art. 124, primo comma, artt. 125, secondo comma, 125, primo comma, art. 125, quinto e sesto comma, e 327, secondo comma, ultima parte . . . . .	> 289
r. d. 18 giugno 1931, n. 787, art. 142, secondo comma . . . . .	> 289
r. d. 27 novembre 1936, n. 645, artt. 12, secondo comma, 13 e 72 . . . . .	> 289
r. d. 7 giugno 1943, n. 651 . . . . .	> 289
d. lg. lgt. 9 novembre 1945, n. 848, art. 6 . . . . .	> 289
d. lg. C.P.S. 1 aprile 1947, n. 273 . . . . .	> 290
d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 176 . . . . .	> 290
legge 24 marzo 1958, n. 195 . . . . .	> 291
legge 2 aprile 1958, n. 339 . . . . .	> 291
d. P. R. 14 luglio 1960, n. 1011 . . . . .	> 291
d. P. R. 11 settembre 1960, n. 1326, articolo unico . . . . .	> 291
d. P. R. 12 febbraio 1965, n. 162 . . . . .	> 292
legge 22 luglio 1966, n. 614 . . . . .	> 292
d. P. R. 9 agosto 1966, n. 869, art. 3, primo comma . . . . .	> 292
legge reg. sic. approv. 12 ottobre 1966 . . . . .	> 292
legge reg. sic. approv. 16 novembre 1966 . . . . .	> 292
— <i>Norme delle quali il giudizio di legittimità costituzionale è stato definito con pronunce d'instanzione, di inammissibilità, di manifesta infondatezza o di restituzione degli atti al giudice di merito . . . . .</i>	
codice di procedura penale, art. 398 . . . . .	> 293
legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F . . . . .	> 293
r. d. 12 febbraio 1911, n. 297, art. 160 . . . . .	> 293
legge 7 ottobre 1947, n. 1058, artt. 3, secondo comma, 23 e 24 . . . . .	> 294
d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 136, lett. b) . . . . .	> 294
d. P. R. 14 luglio 1960, n. 1032, articolo unico . . . . .	> 294
d. P. R. 9 maggio 1961, n. 866, articolo unico . . . . .	> 294
legge reg. sarda approv. 14 maggio 1965 (20 gennaio 1966) . . . . .	> 295
legge reg. sic. approv. 21 luglio 1965 . . . . .	> 295
legge reg. sic. approv. 21 luglio 1965 . . . . .	> 295
legge reg. sic. approv. 19 ottobre 1965 . . . . .	> 295
legge reg. sic. approv. 26 ottobre 1965 . . . . .	> 295
legge reg. sic. approv. 25 novembre 1965 . . . . .	> 295
legge reg. sic. approv. 4 aprile 1966 . . . . .	> 296
legge reg. sic. approv. 4 aprile 1966 . . . . .	> 296
prescrizioni di massima per la provincia di Enna, artt. 27 e 39 . . . . .	> 296

## INDICE DELLE CONSULTAZIONI (secondo l'ordine di materia)

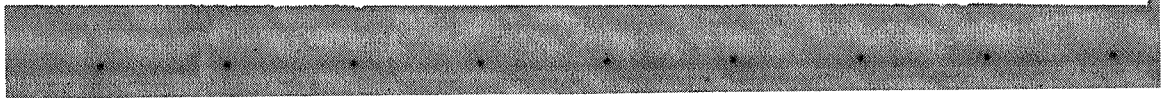
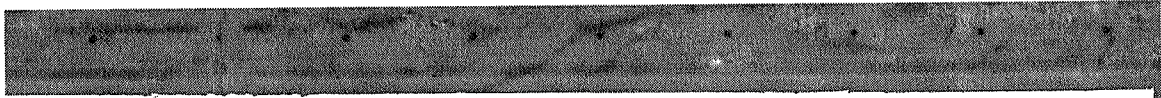
Agricoltura e foreste . . . . .	pag. 297	Imposta di registro . . . . .	pag. 303
Appalto . . . . .	» 297	Imposta di successione . . . . .	» 303
Borsa . . . . .	» 298	Imposte e tasse . . . . .	» 304
Caccia e pesca . . . . .	» 298	Infortuni sul lavoro . . . . .	» 304
Comuni e province . . . . .	» 298	Lavoro . . . . .	» 305
Consiglio di Stato . . . . .	» 298	Locazione . . . . .	» 305
Contabilità Generale dello Stato . . . . .	» 298	Navi . . . . .	» 306
Costituzione . . . . .	» 299	Obligazioni e contratti . . . . .	» 306
Danni di guerra . . . . .	» 299	Opere pubbliche . . . . .	» 306
Demanio . . . . .	» 299	Pensioni . . . . .	» 306
Edilizia economica e popolare . . . . .	» 300	Pignoramento . . . . .	» 307
Elettricità ed elettrodotti . . . . .	» 300	Poste e telecomunicazioni . . . . .	» 307
Enti e beni ecclesiastici . . . . .	» 300	Prescrizione . . . . .	» 307
Esecuzione forzata . . . . .	» 301	Previdenza e assistenza . . . . .	» 308
Espropriazione per p.u. . . . .	» 301	Privilegi . . . . .	» 308
Fallimento . . . . .	» 301	Regioni . . . . .	» 308
Ferrovie . . . . .	» 301	Responsabilità civile . . . . .	» 309
Impiego pubblico . . . . .	» 302	Servitù . . . . .	» 309
Importazione ed esportazione . . . . .	» 303	Società . . . . .	» 309
Imposta di bollo . . . . .	» 303	Transazione . . . . .	» 309
		Trasporti . . . . .	» 310
		Trattati e convenzioni internazionali . . . . .	» 310

## NOTIZIARIO

Convegni di studi . . . . .	pag. 311
-----------------------------	----------



PARTE PRIMA



# GIURISPRUDENZA

---

SEZIONE PRIMA

## GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE

I

**CORTE COSTITUZIONALE**, 26 giugno 1965, n. 52 - Pres. Ambrosini -  
Rel. Castelli - Avolio - Vernieri (n. c.).

**Procedimento penale - Istruttoria sommaria - Assistenza dei difensori  
agli atti del procedimento - Limitazione di cui all'art. 392 c. p. p. -  
Violazione del diritto di difesa - Sussistenza.**  
(Cost., art. 24; c. p. p. art. 392, primo comma, 304, bis, ter, quater).

*È fondata, con riferimento all'art. 24 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'inciso « in quanto applicabili », contenuto nell'art. 392, primo comma, c. p. c., ove esso renda possibile non applicare all'istruttoria sommaria le disposizioni di cui agli artt. 304, bis, ter, quater, previste per l'istruttoria formale (1).*

II

**CORTE COSTITUZIONALE**, 29 dicembre 1966, n. 127 - Pres. Ambrosini - Rel. Manca - Chendi (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Chiarotti).

**Procedimento penale - Istruttoria sommaria - Necessità del deposito degli atti analogamente all'istruttoria formale - Violazione del diritto di difesa - Esclusione.**  
Cost. art. 24; c. p. p. art. 392, primo comma, 372, 397).

---

(1-2) La questione di cui alla prima massima era stata proposta con ordinanza del Pretore di Imola 4 marzo 1965 (*Gazzetta Ufficiale* 30 aprile 1965 n. 109).

La questione di cui alla seconda massima era stata proposta da ordinanze di giudici diversi: Tribunale Ferrara, 6 luglio 1965 (*Gazzetta Ufficiale*

**Corte Costituzionale - Questione di legittimità costituzionale in via incidentale - Sentenza di accoglimento della questione - Effetti.**

(Cost., art. 136; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 30, terzo comma).

*Non è fondata la questione di legittimità costituzionale, con riferimento all'art. 24 Cost., dell'art. 392, primo comma, c. p. p. nell'inciso « in quanto applicabili », riferito al deposito degli atti prescritto nella istruzione formale dall'art. 372, in quanto tale deposito non manca nell'istruttoria sommaria, nella quale la richiesta del P. M. di citazione a giudizio deve essere accompagnata, a termini dell'art. 397, ultimo comma c. p. p., dal deposito degli atti nella cancelleria competente (2).*

*Non è fondata la questione di legittimità costituzionale, dell'art. 30, terzo comma, della l. 11 marzo 1953, n. 87, poichè questa, nel suo contenuto sostanziale, non diverge in alcun modo dal precetto dell'art. 136 Cost., in base al quale la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma di legge produce conseguenze assimilabili a quelle dell'annullamento, con incidenza anche sulle situazioni pregresse verificatesi nel giudizio, salvo il limite del giudicato e quello derivante da situazioni giuridiche comunque divenute irrevocabili (3).*

I

(Omissis). — Con la sentenza n. 11 del corrente anno questa Corte, in considerazione dell'intento ispiratore della riforma legislativa del 1955, degli orientamenti giurisprudenziali immediatamente successivi a

---

31 dicembre 1965 n. 326); Tribunale Varese 30 dicembre 1965 (*Gazzetta Ufficiale* 12 marzo 1966 n. 64); Pretore di Pieve di Cadore 25 gennaio 1966 (*Gazzetta Ufficiale* 12 marzo 1966 n. 64).

Entrambe riguardano l'applicabilità al procedimento penale con istruzione sommaria di specifiche norme dettate per l'istruzione formale, che l'art. 392 c. p. p. estende solo « in quanto applicabili ».

Le due sentenze ritengono che l'estensione sia pienamente valida relativamente alle attività del difensore previste negli artt. 304 bis, ter, e quater c. p. p.; non sia consentita invece, per il deposito degli atti di cui all'art. 372 c. p. p., posto che, in ogni caso, prima del dibattimento, il difensore dell'imputato viene a conoscenza di tutti gli atti depositati a termini dell'art. 397 c. p. p.

La casistica potrebbe continuare anche per altre disposizioni dell'istruttoria formale, dato che il rinvio contenuto nell'art. 392 c. p. p. è necessariamente elastico.

Sulla precedente sentenza della Corte in merito allo stesso problema (sent. 19 febbraio 1965, n. 11) si rinvia alla nota contenuta in questa *Rassegna*, 1965, 25, nonché al volume *I giudizi di costituzionalità, 1961-65*, 213 e segg.; cfr. anche; ELIA, *Divergenze e convergenze della Corte costituzionale con la magistratura ordinaria in materia di garanzie difensive nell'istruzione sommaria*, *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1965, 537.

(3) La terza massima concerne l'applicazione della prima sentenza ai giudizi in corso, applicazione, come è noto, negata dalla Corte Suprema con



tale riforma, dei generali, autorevolissimi convincimenti della dottrina, aveva ritenuto di dover escludere ogni contrasto tra l'art. 392, primo comma, del Codice di procedura penale e l'art. 24 della Costituzione, sul presupposto che il rinvio fatto dall'art. 392 alle disposizioni relative all'istruzione formale, « in quanto sono applicabili », consentisse l'estensione all'istruzione sommaria delle disposizioni degli artt. 304 bis, ter, e quater dell'anzidetto codice, riguardanti l'esercizio del diritto di difesa nell'istruzione formale. In tal modo interpretata, la norma avrebbe potuto continuare a vivere nel sistema, in piena armonia con la Costituzione.

L'esperienza immediatamente successiva ha tuttavia rivelato che la giurisprudenza della magistratura ordinaria, la quale fin dal 1958 aveva ritenuto di doversi discostare dall'anzidetta interpretazione dell'art. 392 — che è l'unica non contrastante col precetto dell'art. 24 della Costituzione —, continua a escludere che la formulazione dell'anzidetto articolo del Codice di procedura penale, dati i particolari caratteri dell'istruzione sommaria, consenta l'estensione a quest'ultima delle garanzie del diritto di difesa introdotte nel codice con gli artt. 304 bis, ter e quater. Interpretata e applicata in tal modo, la disposizione del primo comma dell'art. 392 continua perciò a vivere nella realtà concreta in modo incompatibile con la Costituzione, come questa Corte ha già diffusamente spiegato nella ricordata sentenza n. 11. È evidente, del resto, che, ove con l'istruzione sommaria dovesse risultare, per natura, incompatibile l'esercizio del diritto di difesa, quel tipo di istruzione sarebbe esso stesso in assoluto contrasto con l'art. 24 della Costituzione, il quale vuole assicurato il diritto di difesa « in ogni stato e grado del procedimento ».

Questa Corte rimane però ferma nel convincimento della inesistenza di una naturale incompatibilità dell'istruzione sommaria con l'esercizio del diritto di difesa. Onde contrasta con l'art. 24 della Costituzione semplicemente il fatto che nel corso di tale tipo di istruzione la legge escluda l'esercizio della difesa.

---

ripetute sentenze (*Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1965, 1101 e segg.) fino a quella delle Sezioni Unite penali dell'11 dicembre 1965 (*Foro it.*, 1966, II, 65).

Va tuttavia rilevato, indipendentemente dal problema di merito, che sia l'art. 136 Cost., sia l'art. 30 della l. 11 marzo 1953, n. 87 hanno il medesimo contenuto; e di ciò ha dato conferma la stessa Corte Costituzionale nella seconda delle sentenze in rassegna.

Ciò importa, sul piano dell'applicazione giurisprudenziale, che una eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 30 citato, fondata su di una diversa interpretazione che di esso dovesse darne la Corte Suprema, non sortirebbe effetti pratici, dato che il Giudice ordinario sarebbe chiamato ad interpretare, in tale ipotesi, *direttamente ed esclusivamente* l'art. 136 Cost., il quale, per sua natura, non è suscettibile di sindacato di legittimità costituzionale.

Uniformandosi al precedente segnato dalla sentenza n. 26 del 1961, la Corte ritiene pertanto di dovere, nella situazione determinatasi, della quale si è fatto eco l'ordinanza che ha dato inizio al presente giudizio, dichiarare illegittimo l'art. 392, primo comma, del Codice di procedura penale, nella parte in cui, estendendo alla istruzione sommaria le norme stabilite per l'istruzione formale solo « in quanto sono applicabili », autorizza ad escludere che anche nell'istruzione sommaria debbano avere applicazione le disposizioni degli artt. 304 bis, ter, quater, poste a garanzia del diritto di difesa. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Come si nota anche nell'ordinanza, la sentenza di questa Corte n. 52 del 1965, con riguardo alla questione allora prospettata, ha dichiarato l'illegittimità della disposizione, ora nuovamente impugnata, in relazione agli artt. 304 bis, ter e quater del Codice di procedura penale (modificato dalla l. 18 giugno 1955, n. 517), concernenti i diritti dell'imputato nello svolgimento dell'istruttoria sommaria. Ma, con tale pronuncia, si è dichiarata soltanto parzialmente l'illegittimità dell'inciso anzidetto, lasciando peraltro inalterata, nella sua struttura e nelle sue finalità, l'istruzione col rito sommario così come delineata dal codice processuale; e lasciando quindi tuttora operante la norma per la parte non concernente la questione proposta.

Ora, non è contestabile che il deposito degli atti e dei documenti nella cancelleria, prescritto dall'art. 372, all'atto della chiusura della istruttoria formale, sia dettato anch'esso a garanzia della difesa, come chiaramente dimostra il secondo comma dello stesso articolo. È peraltro da osservare che tale deposito non manca nell'istruttoria sommaria, poichè l'art. 397, ultimo comma, dispone che la richiesta di citazione, da parte del Pubblico Ministero, è depositata nella cancelleria competente, e, con essa, sono trasmessi gli atti del procedimento. Ciò ovviamente al fine di porre in grado la difesa di prenderne conoscenza. Il che trova conferma anche nell'art. 323, (modificato dalla legge del 18 giugno 1955), il quale, per quanto riguarda la nomina del consulente tecnico, ammette che può essere richiesta, dalla parte interessata o dal suo difensore, fino a cinque giorni prima della data fissata per il dibattimento.

Non si può pertanto disconoscere che, nell'accennata ipotesi, il diritto alla difesa viene rispettato, in relazione al carattere ed alla finalità di quel tipo di istruttoria, e che quindi non è dato riscontrare, sotto tale aspetto, alcuna violazione del precetto costituzionale, nella parte impugnata dell'art. 392, sopra citato.

2. - La questione principale della controversia concerne, come in precedenza si è riferito, il terzo comma dell'art. 30 della legge 11 marzo 1953, n. 87, secondo il quale le norme dichiarate incostituzionali non possono avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione delle decisioni di questa Corte.

Si assume, nelle ordinanze di rimessione, che questa disposizione (emanata, in base all'art. 1 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1), per l'attuazione delle norme costituzionali (art. 136 della Costituzione e art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948), data anche la diversità di formulazione rispetto al primo comma dell'art. 136 (« cessa di avere efficacia »), renderebbe possibile una interpretazione restrittiva degli accennati precetti: un'interpretazione cioè che, circa l'incidenza delle pronunzie di incostituzionalità sui procedimenti in corso davanti agli organi giurisdizionali, escluderebbe tale incidenza relativamente agli atti di istruzione penale, compiuti, come nella specie, col rito sommario, prima della pubblicazione della sentenza sopra indicata, senza l'osservanza delle garanzie del diritto di difesa, previste dai citati artt. 304 bis, *ter* e *quater*.

3. - L'Avvocatura dello Stato deduce preliminarmente l'inammissibilità della questione, sul riflesso che la disposizione impugnata sarebbe compresa in una legge ordinaria, la quale, trattandosi di legge di attuazione di norme costituzionali, avrebbe carattere « rinforzato » rispetto alle altre leggi, tale da escludere il controllo di incostituzionalità.

L'assunto è contrario alla costante giurisprudenza di questa Corte (sentenze nn. 14, 15, 16 e 20 del 1956 e 15 del 1957) e l'eccezione deve essere perciò respinta.

4. - Nel merito la questione non è fondata.

La difesa dello Stato muove dal presupposto che la norma impugnata, sebbene con formulazione diversa da quella del primo comma dell'art. 136 della Costituzione, ne costituisca tuttavia una chiarificazione ed una precisazione, senza restringerne la portata. Non contesta, d'altra parte, che la dottrina, quasi unanime, riconosce al precetto della Costituzione, collegato con l'art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948, efficacia obiettiva « erga omnes ».

Rileva peraltro che siffatta estensione alle situazioni verificatesi anteriormente alla pubblicazione della sentenza, implicherebbe anche un problema di limiti, sino a qual punto cioè l'efficacia, così detta retroattiva, delle sentenze di questa Corte reagisca sulle accennate situazioni: problema che, in quanto concernente lo svolgimento, in concreto, del procedimento in base alle regole del codice processuale, non darebbe luogo ad una questione di costituzionalità, ma, soltanto, all'interpretazione ed applicazione della legge ordinaria, nell'ambito della competenza degli organi giurisdizionali.

Senonchè è da obiettare che la questione proposta investe il problema relativo agli effetti delle sentenze che dichiarano l'illegittimità costituzionale di una norma di legge: problema, che deve essere perciò esaminato nel complesso unitario della disciplina che regola tali effetti (art. 136, primo comma della Costituzione in relazione all'art. 1 della legge costituzionale 1948, n. 1 ed all'art. 30, terzo comma, della legge di attuazione n. 87 del 1953). Rimane ovviamente devoluta alla competenza degli organi giurisdizionali, l'applicazione in concreto dei principi che da tale interpretazione derivano.

5. - Com'è noto il primo comma del citato art. 136, con modificazioni di forma e con l'aggiunta « dal giorno successivo alla pubblicazione delle decisioni », ha riprodotto il terzo comma dell'art. 128 del progetto; ed il primo comma del progetto stesso è divenuto l'art. 1 della legge costituzionale del 9 febbraio 1948, n. 1. E mentre, nell'art. 136, si dispone che, con la dichiarazione di illegittimità costituzionale, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione, nell'art. 1 della legge del 1948 si precisa che la questione di legittimità costituzionale, non ritenuta dal giudice manifestamente infondata, può essere sollevata di ufficio o ad istanza di parte, nel corso di un giudizio, davanti ad organi giurisdizionali.

È pure noto che, nell'Assemblea costituente, non furono approfonditi (salvo qualche accenno in un intervento) i vari problemi che sarebbero potuti insorgere in dipendenza della dichiarazione di illegittimità. Ed i primi commentatori della Costituzione, fondandosi anche sulla formulazione letterale del primo comma dell'art. 136 si orientarono nel senso che la dichiarazione stessa producesse effetti analoghi a quelli dell'abrogazione, con le conseguenze inerenti a tale istituto. Per altro non appariva allora chiaro che, nonostante la formulazione della norma costituzionale, tuttavia il riconoscimento (secondo anche l'orientamento del legislatore costituente) del carattere generale, obiettivo ed *erga omnes* degli effetti derivanti dalla dichiarata illegittimità di una norma, mal si conciliava con le regole che disciplinano l'abrogazione, per la quale, come è noto, rimane pienamente valida la norma abrogata fino all'entrata in vigore di quella abrogante. In contrario di ciò che si verifica (come anche attualmente ritiene la dottrina quasi unanime), nel caso di dichiarazione di illegittimità, in quanto questa colpisce la norma fin dalla sua origine, eliminandola dall'ordinamento e rendendola inapplicabile ai rapporti giuridici. Sostanziale diversità di situazioni, quindi, che è stata già posta in luce dalla giurisprudenza di questa Corte in varie sentenze, (n. 1 del 1956, 43 del 1957, 4 del 1959, 11 e 12 del 1960, n. 1 del 1962, 77 del 1963 e 38 del 1965), rilevandosi (sentenza n. 1 del 1956) che « i due istituti dell'abrogazione e della illegittimità costituzionale non sono identici fra loro, si muovono su piani diversi con

effetti diversi e con competenze diverse ». Principi questi che hanno indotto questa Corte ad ammettere il controllo di costituzionalità anche rispetto a norma già abrogata, quando ne permanessero gli effetti nel vigore della nuova Costituzione. Da ciò e dal carattere sostanzialmente invalidante della dichiarazione di illegittimità deriva la conseguenza (pure accolta dalla dottrina quasi unanime) che la dichiarazione stessa produce conseguenze assimilabili a quelle dell'annullamento. Con incidenza quindi, in coerenza con gli effetti di tale istituto, anche sulle situazioni pregresse, verificatesi nello svolgimento del giudizio nel quale è consentito sollevare, in via incidentale, la questione di costituzionalità, salvo il limite invalicabile del giudicato, con le eccezioni espressamente previste dalla legge, e salvo altresì il limite derivante da situazioni giuridiche comunque divenute irrevocabili.

Con riferimento all'istituto dell'annullamento appunto (come risulta dall'ampia relazione della Commissione della Camera dei Deputati ad illustrazione dell'art. 30 della l. n. 87), è stata inserita la disposizione del terzo comma: disposizione che, come pure risulta dalla citata relazione, è stata dettata « per eliminare i dubbi che erano stati sollevati nell'interpretazione dell'art. 136 della Costituzione e che derivano appunto dall'aver considerato come rapporti di diritto transitorio, quelli derivanti dalle dichiarazioni di incostituzionalità ».

6. - Senonchè, come si è già accennato in precedenza, nelle ordinanze di rimessione, con particolare riguardo all'attuale giudizio, si assume che dalla norma impugnata, potrebbe desumersi, in via di interpretazione, una restrizione del precetto costituzionale, circa gli effetti delle sentenze che dichiarano l'illegittimità di una norma, e quindi un impedimento all'applicazione delle garanzie di difesa (artt. 304 *bis*, *ter* e *quater* c. p. p.) per gli atti istruttori compiuti, prima della ricordata sentenza di questa Corte (n. 52 del 1965), senza l'osservanza di tali garanzie. In quanto cioè gli atti istruttori sarebbero regolati dal principio *tempus regit actum*.

Ritiene peraltro la Corte che l'assunto sia infondato.

Pur ammettendo, infatti, l'esistenza nell'ordinamento di un tale principio, ricollegato a quello più generale della normale non retroattività delle leggi che modificano o sostituiscono quelle precedenti, al principio stesso non può farsi richiamo nel caso di specie, il quale, come si è detto, è retto da principi diversi; da quelli cioè che disciplinano l'annullamento.

È d'altra parte da osservare che il terzo comma dell'art. 30 della legge n. 87, contrariamente a quanto si assume, nel suo contenuto sostanziale, non diverge, in alcun modo, dal precetto costituzionale, come anche ritengono concordemente la dottrina e la giurisprudenza.

L'opinione contraria contrasta con gli intendimenti che ne hanno determinato l'emanazione, quali risultano dalla sopra citata relazione e dalle dichiarazioni del Presidente della Commissione parlamentare, nel senso « che la formula adoperata nel citato terzo comma è interpretativa e integrativa di quella costituzionale, in quanto chiarisce che la pronunzia di illegittimità vale per tutti i processi in corso ».

Non giova in contrario richiamarsi, come fanno le ordinanze di rinvio, alla diversa formulazione del terzo comma dell'art. 30, rispetto all'art. 136 della Costituzione. Questo infatti stabilisce, in linea generale ed obiettiva, quale sia la conseguenza nell'ordinamento della pronunzia di incostituzionalità: il terzo comma in contestazione ne precisa gli effetti nei processi in corso, ai fini della disapplicazione conseguente alla dichiarata illegittimità.

Pertanto, così interpretata, e soltanto in tal senso, la Corte non ritiene illegittima la disposizione che ha formato oggetto del presente giudizio.

7. - Quanto si è finora esposto porta quindi a concludere che le disposizioni circa il diritto alla difesa, non soltanto sono applicabili alla istruttoria sommaria, com'è stato già deciso, ma lo sono altresì agli atti istruttori compiuti con tale rito, prima della pubblicazione della sentenza di questa Corte più volte menzionata (n. 52 del 1965), come effetto della dichiarazione di illegittimità dell'art. 392, primo comma, del Codice di procedura penale, salvi i limiti già precisati.

Si tratta, invero, di disposizioni, alle quali fa riferimento il n. 3 dell'art. 185 del Codice di procedura penale (modificato dalla l. n. 517 del 1955), che attengono all'intervento, all'assistenza ed alla rappresentanza dell'imputato nella istruzione. Esse riguardano bensì atti di carattere processuale, ma appunto, per i loro riflessi sulle garanzie della difesa, possono incidere su tutto il processo. Il che è fatto palese dal modo con cui le ha considerate il legislatore, in quanto, nella citata norma, dispone che la loro violazione dà luogo a nullità insanabile, rilevabile di ufficio in ogni stato e grado del procedimento. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 19 novembre 1966, n. 101 - Pres. Ambrosini - Rel. Cassandro - Pres. Regione Valle d'Aosta (avv. Lucatello, Guarino, Crisafulli) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Guglielmi).**

**Valle d'Aosta - Conflitto di attribuzione fra Stato e Regione - Nomina di Commissario del Governo - Rinuncia al ricorso - Validità.**  
(Cost., art. 134; St. Val d'Aosta, art. 48; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 40).

*È valida la rinuncia al ricorso per conflitto di attribuzione formulata dal Presidente della Regione Val d'Aosta, in virtù di deliberazione*

della Giunta regionale eletta dal Consiglio regionale, in base a convocazione di un Commissario dello Stato nominato « ad hoc », non potendosi contestare al Presidente del Consiglio dei Ministri l'esercizio del potere-dovere di accertare se il Consiglio regionale sia in grado di funzionare, ai fini del suo eventuale scioglimento a' sensi dell'art. 48 dello Statuto (1).

(Omissis). — La Corte non può limitarsi nel caso presente a prendere atto dell'avvenuta rinuncia al ricorso da parte della Regione e dell'accettazione, da parte dello Stato, di tale rinuncia. Gli eventi di questa causa, quali risultano dalla narrativa, sono sufficiente ragione della necessità in cui la Corte si trova, al fine della tutela dell'ordinato svolgersi dei rapporti tra Stato e Regione e dell'integrità delle sfere di competenza dell'uno e dell'altra, di accertare preliminarmente la validità della rinuncia. E codesto accertamento non è possibile fare senza verificare, in primo luogo, la legittimità del provvedimento di nomina di un commissario incaricato di convocare il Consiglio regionale e di assicurarne il pacifico e regolare funzionamento, adottato dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

Non occorre ai fini di questo accertamento esaminare la fondatezza di tutte le tesi che sono state addotte dalla difesa del Presidente del Consiglio, segnatamente di quelle relative al carattere del provvedimento presidenziale, e dell'atto successivo di convocazione, che si porrebbero, nella serie degli atti del Consiglio, non già come presupposti in senso tecnico dell'ulteriore attività consiliare, ma come presupposti remoti e di fatto. Nè occorre accertare la natura del potere del Presidente del Consiglio regionale di convocare il Consiglio, e se sia tale da non ammettere che una convocazione da parte di un organo dello Stato possa configurarsi come un'invadenza della sfera di competenza della Regione; nè, infine, se il potere del Commissario del Governo di convo-

---

(1) Con la presente decisione ha termine la vertenza giudiziaria sorta in conseguenza della nomina, da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, di un Commissario dello Stato nella Regione Val d'Aosta, con l'incarico di convocare quel Consiglio regionale che l'allora Presidente in carica si rifiutava di convocare. Avverso il provvedimento del Presidente del Consiglio dei Ministri era stata proposta domanda di sospensione, peraltro respinta dalla Corte con ordinanza 15 giugno 1966, n. 70 (in questa *Rassegna*, 1966, I, 765).

La Corte Costituzionale ha accolto uno dei rilievi difensivi prospettati dall'Avvocatura Generale, e precisamente quello attinente al potere-dovere del Presidente del Consiglio dei Ministri di accertare il mancato funzionamento del Consiglio regionale, ai fini del suo eventuale scioglimento da parte del Governo dello Stato.

Attività preliminare e quasi « istruttoria » questa, la quale, anche se non espressamente attribuita al Presidente del Consiglio da specifiche norme costituzionali od ordinarie, rientra nei suoi poteri « naturali » di dirigere



care il Consiglio, previsto dal quarto comma dell'art. 26 dello Statuto T.-A.A., sia espressione di un principio generale valido anche per le altre Regioni a statuto speciale.

La difesa dello Stato ha invocato, anche, l'esistenza di un principio secondo il quale spetta al Governo un potere generale di sorveglianza su tutti gli enti ed organi esistenti nell'ambito dell'ordinamento per garantire la legalità e lo svolgimento regolare delle loro funzioni. Ma nemmeno di questo principio, del quale, segnatamente se ricondotto all'altro più generale del potere-dovere dello Stato di garantire l'ordinamento contro ogni violenza e di assicurare il rispetto della legalità costituzionale, la Corte non si dissimula l'importanza, occorre in questa sede dimostrare la fondatezza e i limiti. Nel caso presente è pacifico che l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale non soltanto si rifiutò di osservare le norme statutarie relative alla convocazione ordinaria e straordinaria del Consiglio, non soltanto la Giunta, o il suo Presidente, impedì l'accesso dei consiglieri nella sede del Consiglio, ma il Vice-Presidente del Consiglio regionale che esercitava la carica al posto del Presidente, dimissionario per motivi di salute, rivolse al Presidente del Consiglio dei Ministri una lettera con la quale invitava il Governo a sciogliere il Consiglio a suo avviso incapace di funzionare. Ne consegue, a prescindere dall'applicabilità di quel più alto e generale principio sopra enunciato, che il provvedimento del Presidente del Consiglio trova in questo contesto, e senza che occorra tener conto della motivazione che reca, un più puntuale e preciso fondamento nell'art. 48 dello Statuto che riconosce al Governo il potere di sciogliere il Consiglio regionale, tra l'altro anche nel caso nel quale esso Consiglio « non sia in grado di funzionare ». Ora non può contestarsi, ad avviso della Corte, che tale potere comporti l'altro, l'esercizio del quale è di natura preliminare e istruttoria, di accertare se in effetti il Consiglio fosse in grado

---

la politica generale del Governo e di mantenerne l'unità di indirizzo politico e amministrativo (art. 95 Cost.).

Si afferma, così, anche nella nostra giurisprudenza costituzionale, la c. d. teoria dei *poteri impliciti* (« *implied powers* »), che dette luogo agli appassionanti dibattiti politico-giuridici nell'ordinamento costituzionale statunitense ai principi dell'Unione (cfr., in proposito, LEVI, La teoria hamiltoniana degli « *implied powers* » della Costituzione, *Rendiconti Accad. Lincei*, vol. VI, 1951, 492-518).

Per la preminenza delle attribuzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri su quelle dei colleghi del Gabinetto, cfr. PRETI, *Il Governo nella Costituzione italiana*, Milano, 1954, 21 sgg.

Sul concetto di « Governo », ai fini della competenza ad adottare i provvedimenti di cui all'art. 6 legge com. e prov., cfr. l'ampia nota del CUOCOLO, *Conflitti di attribuzione, interessi regionali, ecc.* in *Giur. cost.*, 1966, I, 53 sgg. a commento della sentenza della Corte Costituzionale 13 gennaio 1966, n. 4.



di funzionare, come affermava la maggioranza del Consiglio e negava il suo Vice-Presidente. Dal che discende anche che tale potere non poteva essere esercitato se non dal Presidente del Consiglio, che rappresenta il Governo nei rapporti con la Regione, e al quale spetta di coordinare e dirigere l'attività del Consiglio dei Ministri e di fissarne l'ordine del giorno, e quindi anche di investirlo della questione relativa all'eventuale scoglimento del Consiglio regionale. Della legittimità del provvedimento presidenziale, così inteso, non può dubitarsi; ne consegue l'impossibilità di ricavarne l'invalidità dei due provvedimenti di revoca del mandato agli avvocati Guido Lucatello e Giuseppe Guarino e di rinunzia al presente conflitto di attribuzione, adottati dalla Giunta regionale. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 19 novembre 1966, n. 102 - Pres. Ambrosini - Rel. Sandulli - Galati (n. c.).

**Agricoltura e foreste - Tutela dei boschi e terreni montani - Prescrizioni di massima da parte della Camera di Commercio. - Sindacato di legittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., art. 134; r. d. 30 novembre 1923, n. 3267; r. d. l. 18 aprile 1926, n. 731, art. 35).

*È inammissibile, perchè proposta contro atti regolamentari e non legislativi, la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni di massima per la protezione dei boschi, emanate dalle Camere di Commercio, subentrate ai Comitati forestali (1).*

(*Omissis*). — Le disposizioni denunciate sono comprese fra le prescrizioni che, in ottemperanza all'art. 10 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3267, le Camere di commercio, sottentrate ai comitati forestali ai sensi dell'art. 35 del d. l. 18 aprile 1926, n. 731, sono tenute a compilare per la protezione e l'utilizzazione dei boschi in ciascuna provincia. Esse, come questa Corte ha avuto già occasione di affermare con la sentenza n. 26 del corrente anno (in conformità del resto con la definizione che ne dà il citato art. 10 del decreto), hanno natura regolamentare. Non è

(1) Questione proposta con ordinanza 11 novembre 1965 del Pretore di Torino (*Gazzetta Ufficiale* 20 gennaio 1966, n. 25), e decisa con procedimento in Camera di Consiglio non essendovi stata costituzione di parti. La sentenza 23 marzo 1966, n. 26, menzionata nella motivazione, è pubblicata in questa *Rassegna*, 1966, 489.

Sulla inammissibilità del sindacato di legittimità costituzionale su atti aventi natura regolamentare cfr. ampiamente *I giudizi di costituzionalità*, 1961-65, pag. 16 sgg.

consentito quindi nei confronti di esse il sindacato di legittimità di questa Corte, che l'art. 134 della Costituzione consente nei confronti dei soli atti aventi forza di legge.

Le questioni proposte debbono essere pertanto dichiarate inammissibili. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 19 dicembre 1966, n. 118 - Pres. Ambrosini - Rel. Sandulli - Pres. Regione Trentino Alto Adige (avv. Barbato) c. Presidente Consiglio dei Ministri (n. c.).

**Trentino Alto-Adige - Conflitto di attribuzione - Competenza per la dichiarazione di p. u. e di indifferibilità ed urgenza degli elettrodotti costruiti dall'Enel - Spetta allo Stato.**

(St. Trentino Alto Adige, artt. 4, n. 4 e 5, art. 5 n. 5; d. P. R. 18 marzo 1965, n. 342, art. 9).

*I decreti di autorizzazione alla costruzione di elettrodotti da parte dell'Enel, emessi dagli organi dello Stato, ai sensi dell'art. 9, comma ottavo, del d. P. R. 18 marzo 1965, n. 342, hanno efficacia di dichiarazione di p. u. e di indifferibilità ed urgenza anche nella Regione Trentino Alto Adige, in quanto non ledono le attribuzioni statutarie della Regione in materia di espropriazioni e di utilizzazione di acque pubbliche (1).*

(*Omissis*). — Siccome l'atto impugnato si basa appunto sulla ricordata disposizione del d. P. R. 18 marzo 1965, n. 342, emanato in virtù della delegazione di potestà legislativa conferita al Governo con l. 6 di-

---

(1) La Corte Costituzionale, sotto il paradigma del conflitto di attribuzione, ha incidentalmente affrontato e risolto, in senso positivo, anche la questione di legittimità costituzionale della disposizione del d. P. R. 18 marzo 1965, n. 342, la quale attribuisce efficacia di dichiarazione di p. u. e di indifferibilità ed urgenza ai decreti, ministeriali o provveditoriali, di autorizzazione all'Enel alla costruzione di elettrodotti.

Decisione ineccepibile, a fronte delle norme statutarie concernenti espropriazioni e lavori di interesse *esclusivamente regionale*.

In via generale, sui problemi relativi alla istituzione dell'Enel sotto il riflesso costituzionale, cfr. nota riassuntiva alla sentenza della Corte Costituzionale 11 luglio 1966, n. 94, in questa *Rassegna*, 1966, I, 991.

Per la riaffermazione del principio che la materia delle acque pubbliche — e della connessa competenza giurisdizionale dei Tribunali delle acque pubbliche — riguarda solo l'utilizzazione *diretta e immediata* delle acque, con esclusione della successiva immissione in rete (idrica o elettrica) cfr. Trib. Sup. Acque pubb., 11 marzo 1964, in 8, in questa *Rassegna*, 1964, I, 405.

cembre 1962, n. 1643, e rinnovata con l. 27 giugno 1964, n. 452, e siccome tale decreto è sicuramente applicabile in tutto il territorio in cui opera l'E.N.E.L., e perciò in tutto il territorio dello Stato, occorre preliminarmente portare l'esame in via deliberativa (ai sensi e per gli effetti dell'art. 23 della l. 11 marzo 1953, n. 87) sulla questione di legittimità costituzionale della disposizione stessa — prospettata in via subordinata dalla Regione —, ai fini della eventuale elevazione di un giudizio di legittimità nei confronti della medesima.

La Corte ritiene però che la questione sia manifestamente infondata.

A torto la Regione si richiama alle ricordate disposizioni statutarie.

L'art. 4, n. 4, dello statuto attribuisce alla Regione la materia della « espropriazione per pubblica utilità non riguardante opere a carico dello Stato ». Quando pur dovesse ammettersi che le dichiarazioni di pubblica utilità e di urgenza e indifferibilità delle opere pubbliche rientrano nella materia di tale numero — e non in quella del successivo n. 5, che si riferisce ai « lavori pubblici » (si tenga presente che la tendenza della legislazione statale, a partire dalla l. 18 dicembre 1879, n. 5188, appare sempre più orientata in quest'ultimo senso) — sta di fatto che, essendo l'E.N.E.L. — in quanto preposto alla gestione di un servizio pubblico nazionalizzato (l. 6 dicembre 1962, n. 1643 e d. P. R. 15 dicembre 1962, n. 1670) — un ente di Stato, le opere relative al servizio cui esso è preposto non possono non esser considerate, ai fini del n. 4 in esame, « opere a carico dello Stato », e perciò estranee alla materia cui il numero stesso si riferisce.

L'art. 4, n. 5, dello statuto considera, a sua volta, materia di spettanza della Regione, oltre alla viabilità e agli acquedotti, i « lavori pubblici di interesse regionale ». È chiaro però che la specificazione di tale categoria di lavori non può essere effettuata se non attraverso norme di attuazione (come è avvenuto per le altre Regioni: v., per la Sicilia, l'art. 3 d. P. R. 30 luglio 1950, n. 878, e, per la Sardegna, l'art. 9 d. P. R. 19 maggio 1950, n. 327). Per il Trentino-Alto Adige le necessarie norme di attuazione sono, finora, mancate: infatti l'unica norma di attuazione finora emanata in materia di lavori pubblici è l'art. 37 del d. P. R. 30 giugno 1951, n. 574, attinente al settore urbanistico.

Può essere anzi opportuno tener presente in proposito che l'art. 3 lett. g) delle norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia di opere pubbliche, emanate col ricordato d. P. R. 30 luglio 1950, n. 878, qualifica « grandi opere pubbliche di prevalente interesse nazionale » nell'ambito di quella Regione (ai sensi dell'art. 14 lett. g) del relativo statuto) le linee elettriche di trasporto con tensione non inferiore a 15.000 volts. E può essere utile ricordare che la linea in occasione della cui realizzazione è sorto il presente giudizio è della tensione di ben 220 chilovolts.

L'art. 5, n. 5, dello statuto, infine, attribuisce alla Regione la materia della utilizzazione delle acque pubbliche. In questa materia sono state emanate, con d. P. R. 30 giugno 1951, n. 574 ( e precisamente con gli artt. 8-16 di esso), le norme di attuazione, le quali riflettono anche le disposizioni degli artt. 9-10 dello statuto, interessanti le ingerenze e i diritti regionali in materia di concessioni, da parte dello Stato, di grandi derivazioni di acque a scopo idroelettrico. Ma tale materia sicuramente non comprende gli elettrodotti.

A parte la lettera della disposizione statutaria, è il caso di ricordare, in proposito, che, secondo la costante giurisprudenza formatasi in riferimento all'art. 143 del t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775 sulle acque e sugli impianti elettrici, la materia delle acque pubbliche non si estende agli impianti di trasmissione dell'energia elettrica (i quali non attono alla utilizzazione diretta e immediata dell'acqua). E tale concetto risulta puntualmente applicato nelle ricordate norme di attuazione, le quali non si occupano di tutti gli impianti elettrici, bensì unicamente degli impianti di derivazione di acque a scopi idroelettrici.

Risulta perciò *ictu oculi* destituita di fondamento altresì l'affermazione che la disposizione dell'ottavo comma dell'art. 9 del d. P. R.

18 marzo 1965, n. 342, contrasterebbe con le ricordate norme di attuazione, e, più specificamente, con l'art. 8 di esse (il quale si riferisce soltanto al riconoscimento, alla concessione e alla rinnovazione delle derivazioni di acque).

Dimostrata l'evidente insussistenza di qualsiasi contrasto della denunciata disposizione del d.lgs. del 1965 con le norme statutarie e con quelle di attuazione di esse, non è il caso — nè è possibile — saggiarne la legittimità costituzionale rispetto alla legge regionale sulle espropriazioni per pubblica utilità emanata nel 1956 e modificata e integrata nel 1963. Il problema della prevalenza tra norme legislative di pari grado si risolve infatti in termini di successione temporale (*lex posterior derogat priori*) e non in termini di legittimità costituzionale.

Si può prescindere quindi anche da ogni considerazione circa il carattere speciale della legislazione sull'E.N.E.L., destinata a realizzare (come questa Corte ha avuto occasione di affermare nella sentenza n. 13 del 1964) una di quelle riforme economico-sociali dalle quali l'art. 4 dello statuto del Trentino-Alto Adige vuole che i poteri regionali siano condizionati.

Una volta esclusa ogni possibilità di prevalenza della legge regionale rispetto al successivo decreto legislativo statale non occorre poi affrontare la questione — che la stessa Regione non ha mancato di considerare — della illegittimità della legge regionale per essere stata emanata nonostante la mancanza di norme di attuazione delle disposizioni statutarie in materia di espropriazione per pubblica utilità e di lavori pubblici di interesse regionale.

Dalla dimostrazione della manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma ottavo, del decreto legislativo sulla base del quale lo Stato ha affermato la propria competenza nel caso in esame, e dalla conformità di tale affermazione all'anzidetta disposizione legislativa — che la stessa Regione non contesta —, discende che la pretesa fatta valere dalla Regione con l'elevato conflitto di attribuzioni è da dichiarare infondata. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 19 dicembre 1966, n. 119 - Pres. Ambrosini - Rel. Bonifacio - Pres. Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Guglielmi) c. Presidente Regione Sarda (avv. Gasparri).

**Corte Costituzionale - Questione di legittimità costituzionale in via principale - Proposizione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri senza previa deliberazione del Consiglio dei Ministri - Inammissibilità.**

(Cost., art. 127; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 31; St. reg. Sardegna, art. 33).

*È inammissibile il ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri avverso la legge della regione Sardegna 20 gennaio 1966, concernente la concessione di un sussidio ai vecchi lavoratori senza pensione, qualora esso non sia stato preceduto dalla formale deliberazione del Consiglio dei Ministri, a nulla rilevando la deliberazione intervenuta successivamente al termine di scadenza, nè le dimissioni in atto del Gabinetto (1).*

(*Omissis*). — L'eccezione di inammissibilità del ricorso, sollevata dalla difesa della Regione, è fondata.

L'art. 33, secondo comma, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 — contenente lo Statuto speciale per la Sardegna — confe-

---

(1) Con la sentenza in esame, la Corte ha fissato alcuni principi che trascendono il caso deciso e sono suscettibili di ulteriori approfondimenti.

Col primo di essi si esclude che sussista un generale principio di sostituzione presidenziale all'organo collegiale nei casi urgenti, ancorchè essa sia seguita da ratifica.

Con il secondo, si afferma che la deliberazione collegiale del Consiglio dei Ministri deve necessariamente *precedere* la proposizione del ricorso.

Con l'altro, infine, si afferma che da tale deliberazione non può prescindersi neanche nell'ipotesi di Governo dimissionario, quando essa debba essere assunta a tutela di un « obiettivo interesse generale ».

In ordine al primo punto, non sembra, peraltro, pertinente il richiamo alla sentenza n. 33 del 1962 (*Giur. cost.*, 1962, 257 e nota di GROTARELLI

risce non al Presidente del Consiglio dei Ministri, ma al Governo della Repubblica il potere di promuovere la questione di legittimità costituzionale di una legge riapprovata dal Consiglio regionale; l'art. 31 della l. 11 marzo 1953, n. 87, prescrive che il ricorso del Presidente del Consiglio va proposto « previa deliberazione del Consiglio dei Ministri ».

Nel caso in esame i due provvedimenti non sono stati adottati nell'ordine in tal modo stabilito. La legge impugnata — approvata dal Consiglio regionale il 14 maggio 1965 e riapprovata, a seguito di rinvio da parte del Governo, nella seduta del 20 gennaio 1966 — venne comunicata il 21 gennaio 1966 al Presidente del Consiglio, secondo le modalità previste dall'art. 14 del d. P. R. 19 maggio 1949, n. 250. Risulta dagli atti che il ricorso, notificato il 5 febbraio 1966, non fu preceduto dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri, la quale intervenne, col contenuto di ratifica, solo il 7 febbraio, vale a dire dopo la scadenza del termine fissato dall'art. 33 dello Statuto.

Gli artt. 31 e 32 della l. 11 marzo 1953, n. 87, impongono (cfr. sent. n. 33 del 1962) che il ricorso del Presidente del Consiglio o del Presidente della Giunta venga proposto dopo la deliberazione collegiale del Consiglio dei Ministri o della Giunta e ciò perchè solo a questi organi è attribuito il potere di deliberare l'impugnativa per illegittimità costituzionale di una legge. Dal che discende che l'ordine degli atti collegiale e presidenziale risponde — come fu precisato nella

---

DE' SANTI), la quale aveva deciso in conformità la questione sorta a proposito di un ricorso proposto dal Presidente della Regione Siciliana.

Sul piano dell'organizzazione statutale, infatti, non è senza rilevanza la precisa caratterizzazione che l'art. 95 Cost attribuisce alla figura del Presidente del Consiglio dei Ministri, rispetto ai colleghi del Gabinetto, ed ai relativi poteri, *anche impliciti*, che da tale particolare caratterizzazione gli derivano; del che, d'altronde, sembra essersi resa interprete la stessa Corte nella precedente sentenza 19 novembre 1966, n. 101, *retro*, ).

Più delicata è la questione relativa *al termine* entro il quale la deliberazione consiliare deve aver luogo. La Corte, infatti, ha affermato che l'ordine cronologico del procedimento deve essere osservato *sostanzialmente*, nel rigoroso rispetto delle competenze relative ad una attività alla quale sono connessi « gravi effetti costituzionali ». Non ha, però, precisato, (essendo stata nella specie, la deliberazione consiliare adottata *dopo la scadenza del termine* per il ricorso) se una deliberazione adottata *entro tale termine*, ancorchè successiva alla proposizione del ricorso, sia idonea a salvare questo dalla sanzione dell'inammissibilità.

Benchè da qualche autore, in dottrina, si generalizzi tale sanzione (BELLI, *Il sindacato di costituzionalità delle leggi regionali*, in *La Corte Costituzionale*, Roma 1957, 464), devesi ritenere che, nell'ipotesi considerata, non possa dichiararsi l'inammissibilità del ricorso, dato che, *entro il termine di legge*, tutti gli organi costituzionali hanno espresso la loro

ricordata sentenza di questa Corte — ad una esigenza non formale, ma sostanziale, al rigoroso rispetto, cioè, delle competenze relative ad una attività alla quale sono connessi gravi effetti costituzionali. Una successiva deliberazione del Consiglio dei Ministri, nella specie adottata dopo la scadenza del termine, appare perciò non idonea a sanare un vizio che deriva dall'assoluto difetto del potere del Presidente.

A contrastare tale conclusione, fondata su una non dubbia interpretazione del sistema vigente, non valgono le osservazioni prospettate dall'Avvocatura dello Stato. Ed invero è da escludere che possa farsi ricorso ad un preteso principio generale secondo il quale ogni organo di presidenza potrebbe, in caso di urgenza e salvo ratifica, adottare i provvedimenti spettanti al collegio. Le competenze di ordine costituzionale sono infatti tassativamente attribuite e delimitate, e di conseguenza la sostituzione di un organo ad un altro è ammissibile solo nei casi e nei limiti eccezionalmente previsti da specifiche norme: non giova, perciò, invocare il precedente giurisprudenziale costituito dalla sentenza n. 57 del 1957 di questa Corte, giacchè in quella occasione la eccezione di inammissibilità venne respinta perchè una norma statutaria (art. 48 n. 7 dello Statuto T.-A.A.) espressamente consente alla Giunta provinciale di adottare in via di urgenza i provvedimenti di

---

volontà. Se poi il Consiglio dei Ministri non ratificasse il ricorso già proposto, il Presidente potrebbe dare esecuzione alla volontà collegiale del Gabinetto, rinunciando al ricorso stesso.

Diverso è il problema dell'*indicazione*, nel ricorso, della deliberazione consiliare ritualmente adottata. A questo proposito, la Corte, con la sentenza 30 maggio 1963 n. 76, (*Giur. cost.*, 1963, 629), escludeva la necessità di tale indicazione, dato che nessuna disposizione di legge la stabilisce, nè essa è necessaria per il raggiungimento degli scopi dell'atto.

L'ultimo principio affermato dalla Corte merita pure esso qualche precisazione.

Attribuendo al Governo *dimissionario* il potere-dovere di deliberazione sulla proponibilità o meno di un ricorso avverso leggi regionali, e perciò foriero — come la Corte stessa afferma — di « gravi effetti costituzionali », si va certamente oltre la nozione corrente di « *ordinaria amministrazione* » che è riconosciuta normalmente al Gabinetto dimissionario, (PRETI, *Il Governo nella Costituzione italiana*, Milano, 1954, 210; ELIA, Sulla « *ordinaria amministrazione* » degli organi costituzionali, *Arch. giur.*, 1958, 89).

D'altra parte, come ricorda il primo dei due autori citati, una interpretazione restrittiva del concetto di « *ordinaria amministrazione* » è avvalorata dall'art. 14 r. d. 18 novembre 1923, n. 2441 che vieta al Governo dimissionario di chiedere la registrazione con riserva dei decreti alla Corte dei conti.

Se non si deve considerare questa norma come una mera eccezione, essa risulta l'espressione di un principio più generale il quale tende alla



competenza consiliare (e nella successiva sentenza n. 33 del 1962 la Corte confermò che da tale disposizione non è ricavabile una norma atta a regolare fattispecie analoghe); nè giova, con più diretto riferimento al caso in esame, richiamare l'art. 3 del d. P. R. 30 giugno 1951, n. 574, perchè questa norma, dettata in attuazione dello Statuto T.-A.A. e avente forza di legge ordinaria, regola anch'essa una delimitata fattispecie e non può essere assunta a fonte di individuazione di un principio generale che consenta lo spostamento, sia pure provvisorio, di competenze costituzionali.

Nessuna incidenza sulla questione in esame, infine, può avere la circostanza che all'epoca del ricorso il Governo era dimissionario. A parte il rilievo che quando, in data 7 febbraio 1966, il Consiglio dei Ministri deliberò la ratifica il gabinetto era ancora in crisi — e, dunque, si riconobbe purtuttavia competente a provvedere sulla materia — è evidente che l'urgenza determinata dalla perentorietà del termine, se non legittima la sostituzione del Presidente del Consiglio (in senso analogo cfr. sent. n. 36 del 1962), rende incontrovertibile che la relativa deliberazione, adottata a tutela di un obiettivo interesse generale, rientra fra gli atti che il Governo dimissionario può legittimamente porre in essere. — (*Omissis*).

---

conservazione dello *statu quo* politico-costituzionale, fino all'entrata in carica del nuovo Ministero.

In tale prospettiva, è quanto meno dubbio che un Governo, sfornito di un requisito costituzionale indispensabile per la sua validità, la fiducia delle Camere (art. 94, primo comma, Cost.) possa promuovere un giudizio di legittimità costituzionale in via principale contro leggi regionali davanti alla Corte Costituzionale, a tutela delle competenze *legislative*, assegnate allo Stato.

La tesi ne è vieppiù avvalorata allorchè si consideri l'altra ipotesi di impugnazione di leggi regionali da parte del Governo, quella di *merito* per contrasto di interessi *davanti alle Camere*, anch'essa soggetta al termine perentorio di quindici giorni (art. 127 Cost.). Come potrebbe, infatti, un Governo battuto, o comunque non più sorretto, dalle Camere, rivolgersi proprio ad esse per proporre una questione politico-costituzionale nei confronti di una Regione?

Ed allora l'unica conclusione ammissibile per superare i gravi inconvenienti prospettati, potrebbe essere quella di considerare *sospeso*, per il Presidente del Consiglio dei Ministri, il termine per l'impugnativa, dal giorno della presentazione delle dimissioni a quello del conferimento della fiducia da parte della seconda Camera. Giusta autorevole dottrina, infatti, neanche l'investitura presidenziale e l'avvenuta prestazione del giuramento dei membri del nuovo Governo abiliterebbero questo all'esercizio di funzioni diverse da quelle del Governo dimissionario (Bozzi, *Nomina, fiducia e dimissioni del Governo*, in *Studi dir. costituz.*, Milano, 1961, 137 segg.).



CORTE COSTITUZIONALE, 19 dicembre 1966, n. 120 - Pres. Papaldo -  
Rel. Branca - Pres. Regione Siciliana (avv. Sorrentino) c. Presi-  
dente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Guglielmi).

**Sicilia - Conflitto di attribuzione - Decreto del Ministro per le finanze  
modificativo delle attribuzioni degli Uffici I.G.E. di Roma e di  
Palermo - Infondatezza.**

(St. reg. Sicilia, art. 36; d. P. R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 8).

*Spetta allo Stato, e non alla Regione Siciliana, disporre degli Uf-  
fici preposti alla riscossione di tributi regionali, sempre che ne venga  
garantito il servizio e non sia necessario provvedere sulle loro piante  
organiche, per le quali è necessaria l'intesa con la Regione (1).*

(Omissis). — La Regione si duole perché, con d. m. 18 dicembre  
1965, il Ministro delle finanze ha concentrato presso il primo ufficio i.g.e.  
di Roma la riscossione di quei tributi (i.g.e., concessioni governative,  
pubblico insegnamento e istruzione) che erano riscossi dal primo ufficio  
i.g.e. di Palermo: il decreto avrebbe violato norme statutarie e d'attua-  
zione disponendo, in materia di riscossione tributaria, di un ufficio peri-  
ferico sottoposto al controllo della Regione siciliana (Statuto sic., art. 36;  
d. l. 12 aprile 1948, n. 507, art. 2; d. P. R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 8).

La denuncia, benchè abbia una sua giustificazione, non può essere  
accolta.

Non c'è dubbio, e la Corte lo ha più volte riconosciuto, che il primo  
ufficio i.g.e. di Palermo svolgesse funzioni amministrative regionali come  
tutti quegli organi ed uffici dello Stato di cui la Regione « si avvale » in  
virtù di norme d'attuazione; ma è altrettanto sicuro che tali organi ed  
uffici strutturalmente continuano a far parte dell'organizzazione dello  
Stato (sentenza della Corte costituzionale n. 61 del 1960): vi apparten-  
gono e vi apparterranno se e fino a quando non saranno passati defini-  
tivamente alla Regione o comunque « fino a quando non sarà diversamente »  
stabilito (in particolare v. art. 8 d. P. R. n. 1074 del 1965).

Ne deriva che lo Stato può disporre degli uffici preposti alla riscos-  
sione di tributi regionali purchè ne sia garantito il servizio e salvo che

---

(1) Sui rapporti tra Stato e Regione Siciliana in materia finanziaria  
cfr. *I giudizi di costituzionalità*, 1961-65, 348.

Sulla competenza dello Stato in materia di sorveglianza e sanzioni sul  
servizio di riscossione, cfr. la precedente sentenza della Corte 24 giugno  
1965, n. 48 in questa *Rassegna*, 1965, I, 865.

non occorra provvedere sulle loro piante organiche, per le quali è necessaria l'intesa con la Regione siciliana (citato art. 8). Ma la concentrazione del servizio di riscossione dell'i.g.e. e degli altri tributi nel primo ufficio di Roma non compromette quel servizio, mentre i poteri di vigilanza e quelli di concorso alla formazione delle piante organiche non sono stati sottratti alla Regione, che ora potrà esercitarli nei confronti dell'ufficio romano: e li potrà esercitare, beninteso, data la complessità dell'ufficio, solo ai fini del servizio di riscossione dei tributi regionali e nei limiti in cui lo consente il diverso impianto dell'ufficio, che è provvisto d'un apparato elettronico.

D'altra parte, poichè le somme pagate affluiscono a un conto corrente vincolato a favore della Regione, il mutamento del sistema di riscossione si riduce, nella sostanza, a ben poco: le somme prima giungevano all'ufficio i.g.e. di Palermo che le « girava » al Banco di Sicilia; ora giungono all'ufficio i.g.e. di Roma, che le gira al Banco di Sicilia. E altrettanto accade di eventuali soprattasse o interessi di mora, che ugualmente affluiscono al conto corrente postale 7/100 vincolato a favore della Regione siciliana. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 19 dicembre 1966, n. 121 - Pres. Papaldo - Rel. Sandulli - Presidente Regione Siciliana (avv. Santoro - Passarelli, Orlando-Cascio, Giannini) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Guglielmi).**

**Corte costituzionale - Giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale - Questione proposta dalla Corte dei Conti nel corso del giudizio di rendiconto generale della Regione Siciliana - Ammissibilità.**

(L. cost. 9 febbraio 1948, n. 1, art. 1; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 23; d. P. R. 6 maggio 1948, n. 655, art. 2, n. 2 e 6).

**Sicilia - Registrazione con riserva degli atti della Regione - Illegittimità costituzionale - Sussistenza.**

(Cost., art. 125, St. Reg. Sic., art. 23, secondo comma; d. P. R. 6 maggio 1948, n. 655, art. 2, primo comma, art. 6, primo comma).

*È ammissibile una questione di legittimità costituzionale sollevata in via incidentale dalla Corte dei Conti nel giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Siciliana, dato che tale giudizio, analogamente a quello per il rendiconto generale dello Stato, viene svolto con le formalità della giurisdizione contenziosa (1).*

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 1° luglio 1965 delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti per la Regione Siciliana (*Gazzetta Ufficiale* 4 settembre 1965 n. 223).

È fondata la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni del d. P. R. 6 maggio 1948, n. 655, che consentono agli organi di governo della Regione Siciliana di chiedere alla Sezione di controllo della Corte dei Conti decentralata nella Regione la registrazione con riserva di decreti regionali, dato che ciò consentirebbe agli stessi organi la possibilità di sottrarre, di propria libera iniziativa, al controllo dello Stato, atti che altrimenti vi sarebbero esposti e che, per regola costituzionale, non possono sfuggire al controllo statale (2).

(Omissis). — L'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione non può essere attesa.

Con la sentenza n. 165 del 1963 questa Corte ebbe già a ritenere ammissibile, e decise nel merito, una questione di legittimità costituzionale proposta dalla Corte dei conti nel corso di un giudizio « di parificazione » ai sensi degli artt. 38 e seguenti del t. u. approvato con r. d. 12 luglio 1934, n. 1214. Invitata ora espressamente a pronunciarsi sul punto, essa non ritiene di modificare il proprio orientamento.

---

In ordine alla necessità di un « giudizio » nel quale venga ad essere innestata la questione di legittimità costituzionale in via incidentale, cfr. *I giudizi di costituzionalità, 1961-65*, 57.

Per il 1966, si rinvia alle sentenze della stessa Corte 12 febbraio 1966, n. 13 (in questa *Rassegna* 1966, 30, ove nota di richiami anche di dottrina), 10 giugno 1966, n. 62 (*ivi* 755) e 2 luglio 1966, n. 83 (*ivi*, 780).

Lo specifico precedente citato nella motivazione della sentenza in rassegna, benchè l'eccezione di inammissibilità non fosse stata espressamente proposta nei medesimi termini, Corte Cost. 19 dicembre 1963, n. 165, leggesi in *Giur. it.*, 1964, 261.

Va rilevato, comunque, come, « *in dubiis* », la Corte ribadisca l'opportunità di una certa liberalizzazione del concetto di « giudizio », al fine di consentire un più esteso e penetrante controllo di costituzionalità delle leggi, garantendo, così, il preminente interesse pubblico della certezza del diritto.

In ordine al rendiconto generale dello Stato davanti alla Corte dei Conti, e per la qualifica di « costituzionali » delle relative attribuzioni, cfr. in dottrina, PICOZZI, *La Corte dei Conti in Italia*, Torino, 1963, 162; per la natura giurisdizionale di dette attribuzioni, BUSCEMA, *Giur. cost.*, 1963, 1616; *contra*, invece, per la natura particolare di « controllo » delle stesse, CHIMENTI, *ivi*, 1963, 893.

(2) La questione di merito è particolarmente importante, non solo per la riaffermazione della necessità del controllo statale anche sugli atti regionali, ma, altresì, per la riserva, contenuta nella motivazione, della ipotizzabilità di un conflitto di attribuzione — « quando ne ricorrano le condizioni » — nei confronti delle determinazioni sfavorevoli dell'organo statale di controllo.

Il richiamo alla precedente sentenza n. 66 del 1964 (in questa *Rassegna*, 1964, 985) sembrerebbe indicare nuove prospettive della Corte in materia di conflitti di attribuzione, nel senso di ricomprendere nell'atto im-

L'art. 40 del ricordato testo unico (le cui regole risalgono all'art. 32 della l. 14 agosto 1862, n. 800 e all'art. 84 del r. d. 5 ottobre 1862, n. 884) dispone che la pronuncia di competenza della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato viene adottata da quel consesso a sezioni riunite « e con le formalità della sua giurisdizione contenziosa », e perciò, tra l'altro, previa trattazione in udienza pubblica, con la partecipazione del procuratore generale, in contraddittorio dei rappresentanti dell'Amministrazione.

La funzione di tale pronuncia risulta analiticamente specificata nell'art. 39, e consiste nel verificare se le entrate riscosse e versate, ed i resti da riscuotere e da versare risultanti dal rendiconto redatto dal Governo siano conformi ai dati esposti nei conti periodici e nei riassunti generali trasmessi alla Corte dai singoli ministeri, e se le spese ordinate e pagate durante l'esercizio concordino con le scritture tenute o controllate dalla stessa Corte, nonché nell'accertare i residui passivi in base alle dimostrazioni allegate ai decreti ministeriali di impegno e alle scritture tenute dalla Corte. La pronuncia della Corte dei conti è definitiva e insindacabile, e viene trasmessa direttamente al Parlamento dalla

---

pugnabile non solo quello a contenuto e di provenienza giurisdizionale (veggasi, in conformità, a proposito di conflitti tra poteri dello Stato PIERANDREI, *Corte Costituzionale*, in *Enciclopedia del diritto*, Milano 1962 n. 33), ma anche quelli dalla natura non esattamente definita, come il « visto » della Corte dei Conti (cfr., in proposito, PAONE, *Note intorno al visto della Corte dei Conti*, Milano, 1955, 25; PICOZZI, *op. cit.*, 104; e, per la prevalenza dell'elemento giurisdizionale, FERRARI, *Gli organi ausiliari*, Milano, 1956, 273).

Sembra lecito dubitare, tuttavia, dell'ammissibilità, *in via generale*, di un conflitto relativamente alle ipotesi di mancato visto della Corte dei Conti su atti regionali.

L'istituto del conflitto, invero, trova giuridica composizione nella duplice funzione cui assolve la sentenza della Corte costituzionale: la *declaratoria* di appartenenza del potere in contestazione, e l'*annullamento* dell'atto viziato da incompetenza, intesa quest'ultima nel senso di incompetenza assoluta (artt. 38 e 41 legge 11 marzo 1953, n. 87).

Nelle ipotesi di conflitto tra Stato e Regioni, la competenza di queste va riguardata unicamente in relazione alle disposizioni di carattere generale della Costituzione, di quelle particolari degli Statuti, nonché di quelle, ulteriormente richieste come *condicio sine qua non* per il concreto esercizio del potere, dalle singole norme di attuazione.

In base a tali incontrovertibili principi, la ricusa del « visto » da parte della Corte dei Conti su atti di produzione regionale potrebbe ipotizzare la sussistenza di un conflitto, nel senso tecnico ora precisato, solo in qualche rara evenienza, che non potrebbe generalizzarsi al di là dei limiti suoi propri.

Ciò potrebbe verificarsi, ad esempio, qualora la Corte dei Conti pretendesse di apporre il visto su atti che *ne sono esenti* (basti pensare ai

Corte stessa (art. 100 Cost.), accompagnata da una relazione motivata (prevista dall'art. 41 t. u. cit. e dall'art. 79 della cosiddetta legge sulla contabilità generale dello Stato, r. d. 18 novembre 1923, n. 2440). Il Parlamento viene successivamente chiamato ad approvare a sua volta — nell'esercizio della sua autonoma funzione politica — il rendiconto governativo (art. 81, primo comma, Cost.), senza che ciò possa significare ingerenza nell'opera di riscontro giuridico espletata dalla Corte dei conti. Nè potrebbe essere invocata in contrario la disposizione regolamentare riflettente il rendiconto, contenuta nell'art. 150 del r. d. 23 maggio 1924, n. 827, secondo la quale quell'atto, « una volta chiuso ed approvato per legge, è intangibile, nè può essere modificato in nessuna delle sue parti.

Tali essendo la funzione e i caratteri della pronuncia della Corte dei conti e la procedura, non ritiene questa Corte di poter escludere nel giudizio in esame la presenza delle condizioni ipotizzate dall'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, per la proposizione davanti ad essa di questioni di legittimità costituzionale. Condizioni già riscontrate,

---

contratti di importo inferiore a quelli indicati nell'art. 18 T. U. 12 luglio 1934, n. 1214, modificati dalla legge 10 dicembre 1953, n. 936). In tale evenienza si potrebbe ravvisare uno straripamento delle funzioni della Corte con la contestuale invasione della competenza regionale.

Si potrebbe poi verificare altra ipotesi di conflitto, di natura eterodossa, allorchè la Corte dei Conti ritenesse, negando il « visto » ad un atto regionale, che l'emanazione di questo rientri nella competenza dell'Amministrazione dello Stato. L'eterodossia consisterebbe in ciò, che la tutela delle prerogative costituzionalmente attribuite allo Stato verrebbe assunta *non direttamente* da esso, attraverso l'Amministrazione attiva competente, bensì da un Organo costituzionale di controllo, quale la Corte dei Conti. Tuttavia sembrerebbe che il conflitto sia, anche in questa particolare ipotesi, ammissibile, sia in base alla interpretazione estensiva datane dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale (cfr. *I giudizi di costituzionalità* 1961-65, 337), sia in base al principio generale che, nella materia dei conflitti, non è possibile ipotizzare *a priori*, in categorie tipiche, gli atti ed i soggetti in conflitto; basti ricordare, a questo proposito, l'art. 51 Cod. proc. pen. che espressamente prevede i casi di conflitto *analogo* a quelli specificati.

Per converso, un conflitto di attribuzioni in ipotesi diverse da quelle ora considerate non sembrerebbe ammissibile.

Invero, esso dovrebbe necessariamente presupporre un controllo di merito sulla legittimità del rifiuto della Corte dei Conti, che può essere fondato su leggi statali, o anche regionali, o addirittura su norme a carattere regolamentare generale statali o regionali. In sostanza, il giudizio di legittimità costituzionale si trasformerebbe in un giudizio di legittimità *tout court*, il che non sembra conforme al sistema.

D'altra parte, il « potere » di applicare o ricusare il « visto » appartiene esclusivamente alla Corte dei Conti, cioè allo Stato, e non potrebbe essere

tra l'altro, nei procedimenti di giurisdizione volontaria (sentenze n. 4 del 1956, 5, 40, 129 del 1957, 24 del 1958) e nei procedimenti relativi ai ricorsi elettorali pendenti davanti ai Consigli comunali e provinciali (sentenze n. 42, 43 e 44 del 1961, 92 del 1962, 93 del 1965), nonostante che in ordine al carattere giurisdizionale di essi fossero avanzati, nella dottrina, dubbi non meno sostanziosi di quelli avanzati per i procedimenti di cui ora si discute.

In proposito anzi questa Corte ritiene di dover ricordare l'affermazione, enunciata nella sentenza n. 129 del 1957, che « il preminente interesse pubblico della certezza del diritto (che i dubbi di costituzionalità insidierebbero), insieme con l'altro dell'osservanza della Costituzione, vieta che dalla distinzione tra le varie categorie di giudizi e processi (categorie del resto dai confini sovente incerti e contrastati), si traggano conseguenze così gravi », quale l'esclusione della proponibilità di questioni di legittimità costituzionale.

Ciò premesso, e tenendo presente che sotto il profilo in esame il giudizio della Corte dei conti sul rendiconto generale della Regione siciliana, previsto dagli artt. 2 n. 2, e 6, terzo comma, del decreto legislativo del Presidente della Repubblica 6 maggio 1948, n. 655, non si differenzia dal giudizio sul rendiconto generale dello Stato, questa Corte ritiene infondata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione.

---

dichiarato di appartenenza regionale, specie dopo la sentenza in rassegna che ha escluso l'istituto della legislazione con riserva per gli atti regionali.

Per di più, non essendovi alcun atto positivo da annullare, sarebbe estremamente difficile ammettere una qualsiasi altra pronuncia della Corte costituzionale che non fosse meramente dichiarativa della legittimità (o della illegittimità) del rifiuto del visto. E poi, di fronte ad una pronuncia di illegittimità, *quid iuris?* La Corte costituzionale non potrebbe mai sostituirsi alla Corte dei Conti, apponendo essa il « visto » negato, nè la Corte dei Conti, persistendo i motivi di dissenso, sarebbe mai giuridicamente tenuta ad apporlo.

Da parte di autorevole dottrina non si è mancato, di recente, di ipotizzare conflitti tra poteri dello Stato ricomprendendovi anche la stessa Corte costituzionale, allorchè, ad esempio, il giudice ordinario, dichiarando manifestamente infondata una questione di legittimità costituzionale, la risolvesse nel senso della sua sostanziale infondatezza, invadendo la competenza esclusiva della Corte Costituzionale (BONIFACIO, *Corte Costituzionale e Autorità giudiziaria*, in *La giustizia costituzionale*, Firenze, 1966, 41 e *passim*); ma lo stesso Autore prospetta le estreme difficoltà di ammettere la coesistenza della Corte costituzionale come giudice del conflitto e come parte in conflitto.

Sono proprio queste ragioni che inducono a ritenere inipotizzabile un conflitto tra Corte dei Conti, che persistesse nel ricusare il « visto » dichiarato dovuto dalla Corte Costituzionale, e quest'ultima Corte; e, di riflesso, che inducono a ritenere inipotizzabile un conflitto tra Stato e Regione a causa di ricusa del « visto » da parte della Corte dei Conti, tranne le tassative eccezioni sopra prospettate.

2. - Passando al merito, la Corte ritiene che la questione proposta dall'ordinanza di rimessione sia fondata.

L'istituto della registrazione con riserva, da parte della Corte dei conti, dei provvedimenti governativi e amministrativi, da essa giudicati illegittimi, che il Consiglio dei Ministri ritenga debbano nondimeno « aver corso » (art. 25 t. u. 12 luglio 1934, n. 1214), ha remota origine; e, pur con caratteri rinnovati dal fatto di vivere ormai in un sistema costituzionale che ha nel principio di legalità uno dei suoi cardini, continua ad assolvere una sua utile funzione nell'attuale ordinamento (nel quale, del resto, opportunamente, il Governo non suole farvi ricorso se non in casi oltremodo rari, e con notevole moderazione).

La deroga che tale istituto comporta al principio della non eseguitività degli atti del Governo o dell'Amministrazione dello Stato ritenuti non legittimi dall'organo preposto al controllo giuridico ha il suo tradizionale contrappeso — almeno sul piano normativo — nell'immediato, istituzionale, assoggettamento del provvedimento registrato con riserva al controllo politico del Parlamento.

Orbene, alla stregua del sistema costituzionale vigente, un congegno siffatto non si addice al controllo dello Stato nei confronti delle Regioni.

Per quanto dotate di autonomia politica e di potestà legislativa, le Regioni sono infatti enti collocati, in seno a tale sistema, su un piano diverso rispetto allo Stato: quest'ultimo si trova, di fronte alle Regioni, in una posizione di evidente preminenza (più volte constatata da questa Corte: si vedano la sentenza n. 66 del 1964 e quelle precedenti in essa ricordate), nel cui con testo assumono un particolare rilievo i poteri di controllo dello Stato sugli organi e sugli atti delle Regioni.

In un sistema siffatto, da un lato, la surrogabilità del controllo politico del Parlamento, e degli effetti propri di esso, a quello giuridico dell'organo istituzionalmente competente per quest'ultimo, e agli effetti propri di tale controllo, comporterebbe il rischio — incompatibile col sistema — di una compressione dell'autonomia regionale a opera dei centri di direzione politica dello Stato. Dall'altro, la surrogabilità dell'anzidetto controllo giuridico, e degli effetti di esso, col controllo politico dell'Assemblea regionale, si risolverebbe nell'ammissione — altrettanto incompatibile col sistema — che la Regione si sottragga, a propria discrezione, al controllo dello Stato e ai suoi effetti.

Di qui l'impossibilità assoluta di inserire l'istituto della registrazione con riserva nel quadro dei controlli sugli atti delle Regioni.

3. - In tale prospettiva va considerata la disposizione dell'art. 23, secondo comma, dello Statuto della Regione siciliana, che demanda alla Corte dei conti il controllo amministrativo e contabile nei confronti di quella Regione.



La disposizione ha avuto attuazione attraverso il ricordato decreto legislativo n. 655 del 1948, il cui art. 2, n. 1, ha attribuito alla sezione di controllo della Corte dei conti decentrata in Sicilia « il controllo sugli atti del Governo e dell'Amministrazione regionale ».

Per tale via è stato realizzato, nei confronti di questi atti, un controllo preventivo di legittimità di tipo corrispondente a quello previsto dagli artt. 17 e seguenti del t. u. 12 luglio 1934, n. 1214, per il sindacato, da parte della Corte dei conti, degli atti dello Stato, e cioè un controllo da esercitare attraverso la sottoposizione degli atti stessi al visto e alla registrazione, ai quali la Corte dei conti fa luogo solo nel caso che riconosca legittimi gli atti, mentre quelli che non siano riconosciuti tali e non ottengano il visto e la registrazione non possono essere portati a esecuzione.

L'inserzione, in tale normativa, della registrazione con riserva, che il secondo comma dell'art. 2 e il primo comma, primo periodo, dell'art. 6 del d. lgs. del 1948 autorizzano gli assessori e il Governo regionale a ottenere dalla Corte dei conti — mentre il secondo comma dell'art. 6 aggiunge che la Corte trasmette all'Assemblea regionale l'elenco delle registrazioni eseguite con riserva, accompagnato dalle deliberazioni relative —, risulta però assolutamente incompatibile col descritto sistema costituzionale. In tal modo viene a essere consentita infatti agli organi della Regione la possibilità di sottrarre del tutto, di propria libera iniziativa, agli effetti del controllo preventivo dello Stato, atti che altrimenti vi sarebbero esposti, e che per regola costituzionale non possono sfuggire al controllo statale. Con la conseguenza che possono avere esecuzione, nonostante l'illegittimità riscontrata dall'organo del controllo, atti contrari a leggi regionali e statali e persino a leggi costituzionali e a sentenze costituzionali.

È evidente, poi, che una tanto grave alterazione del sistema non può essere considerata né riparata, né limitata, dall'assoggettamento dei provvedimenti sottratti agli effetti sfavorevoli del controllo giuridico della Corte dei conti al controllo politico dell'Assemblea regionale, che non è un organo dello Stato.

Le considerazioni che precedono appaiono sufficienti alla dichiarazione della illegittimità costituzionale del secondo comma dell'art. 2 e del primo comma, primo periodo, dell'art. 6 del più volte ricordato decreto legislativo del 1948 — limitatamente alla parte in cui consentono, rispettivamente, al Governo regionale di richiedere, e alle sezioni regionali riunite della Corte dei conti di disporre, la registrazione degli atti ritenuti illegittimi in sede di controllo e l'apposizione del visto con riserva —, nonché dell'intero secondo comma dell'art. 6 del medesimo decreto.



4. - La Corte ritiene opportuno aggiungere che dalla caducazione delle anzidette disposizioni non derivano all'autonomia della Regione — quando l'esercizio di questa venga mantenuto, come è doveroso, nei limiti della legalità — conseguenze di grave momento.

Innanzitutto, una volta depurati della parte riflettente la registrazione con riserva, il secondo comma dell'art. 2 e il primo periodo del primo comma dell'art. 6 sono pur sempre in grado di assolvere alla esigenza di consentire che le sezioni regionali riunite della Corte dei conti procedano a un ulteriore e più ponderato vaglio di quegli atti, che, ritenuti illegittimi in sede di primo riscontro, il Governo regionale ritenga di sottoporre ad esse al fine di ottenerne, nel caso di accertata legittimità, la registrazione dappprincipio riacquisita. E ciò non diversamente da quanto è previsto per altre Regioni dall'art. 25 del d. P. R. 19 maggio 1949, n. 250 e dall'art. 77 del d. P. R. 30 giugno 1951, n. 574.

Nei confronti delle determinazioni definitive sfavorevoli dell'organo statale di controllo è comunque da ritenere aperta alla Regione la possibilità di promuovere davanti a questa Corte — quando ne ricorrano le condizioni — un conflitto di attribuzione, al fine di ottenere per tale via il ripristino della legalità eventualmente lesa con sacrificio della sua sfera d'azione. In tal modo, anche alla luce della successiva evoluzione giurisprudenziale in materia di conflitti di attribuzione, e in particolare delle prospettive accolte con la sentenza n. 66 del 1964, questa Corte ritiene di dare più adeguata soluzione a un problema risolto altrimenti nella non più recente sentenza n. 20 del 1957. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 19 dicembre 1966, n. 122 - Pres. Papaldo - Rel. Bonifacio - Ferreri (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Albisinni).**

**Procedimento penale - Tribunale per i minorenni - Concessione del perdono giudiziale in Camera di Consiglio - Violazione del diritto di difesa - Esclusione.**

(Cost., art. 24; r. d. l. 20 luglio 1934, n. 1404, artt. 14, 15).

*Non è fondata, con riferimento all'art. 24 Cost., la questione di legittimità costituzionale degli artt. 14 e 15 r. d. l. 20 luglio 1934, n. 1404, che consentono, rispettivamente, al Tribunale ed alla Sezione di Corte di Appello per i minorenni di pronunciare in Camera di Consiglio sentenza di non doversi procedere per concessione del perdono giudiziale, in quanto, prima dell'adozione di detto provvedimento, l'imputato minorenni può difendersi con piena conoscenza di tutti gli ele-*

menti probatori acquisiti al processo e chiedere il proscioglimento per motivi diversi della concessione del perdono giudiziale (1).

(Omissis). — La Corte ritiene che sulla decisione della presente questione di legittimità costituzionale non possano incidere nè la circostanza che il tribunale deve decidere in camera di consiglio nè, per altro verso, la circostanza che l'art. 15 della legge in esame prevede il potere di impugnativa della sentenza: non la prima, perchè il procedimento in camera di consiglio non può essere ritenuto di per sè contrastante con l'art. 24 della Costituzione; non la seconda, perchè, se è vero che l'imputato prosciolto per concessione di perdono giudiziale può *cognita causa* contestare gli elementi assunti dal giudice a motivazione della sua pronuncia (e, in particolare, a motivazione del convincimento di sussistenza di prove che sarebbero state sufficienti al rinvio a giudizio), è altrettanto certo che la norma costituzionale esige che il diritto di difesa venga garantito « in ogni stato e grado del procedimento » e, dunque, anche prima che il provvedimento sia adottato in primo grado. Sicchè appare evidente che il punto decisivo della questione consiste nell'accertare se il procedimento che si conclude con la concessione del perdono offra o meno all'imputato quella possibilità di difesa che valga a soddisfare il precetto costituzionale.

Giova in proposito rilevare che il procedimento minorile non è svincolato, se non nei punti espressamente disciplinati dalla legge speciale, dal rispetto delle norme dettate dal Codice di procedura penale (art. 34 r. d. l. 20 luglio 1934, n. 1404; art. 18 d. P. R. 25 ottobre 1955, n. 932, emanato in forza dell'art. 20 della l. 18 giugno 1955, n. 517). Dal che discendono conseguenze di rilevante importanza ai fini della decisione della presente questione. Ed infatti:

a) in virtù delle modifiche apportate al precedente sistema dalla l. 18 giugno 1955, n. 517 il giudice non può in nessun caso (cfr. artt. 376, primo comma; 395, quarto comma; 398, quarto comma, c. p. p.) dichiarare di non doversi procedere per concessione del perdono giudiziale

---

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 30 settembre 1964 dalla Sezione della Corte di Appello di Torino per i minorenni (*Gazzetta Ufficiale* 5 giugno 1965, n. 139).

È stata accolta la tesi dell'Avvocatura, fondata principalmente sulla obbligatorietà del deposito degli atti a conclusione dell'istruttoria sommaria del P. M., giusta l'art. 372 c. p. p. Nello stesso senso è la coeva sentenza, della Corte costituzionale 19 dicembre 1966, n. 127, *retro*.

Sulle differenze tra perdono giudiziale e sospensione condizionale della pena cfr. FRISOLI, *Criteri di scelta fra perdono e condanna condizionale*, in *La scuola positiva*, 1962, 119.

Per le precedenti questioni di legittimità costituzionale del procedimento minorile, cfr. da ultimo, la sentenza della Corte Costituzionale 8 febbraio 1966, n. 19, in questa *Rassegna*, 1966, 22, e nota di riferimenti.

« se l'imputato non è stato interrogato sul fatto costituente l'oggetto dell'imputazione ovvero se il fatto non è stato enunciato in un mandato rimasto senza effetto »;

b) per effetto della sentenza n. 52 del 16 giugno 1965 di questa Corte all'istruttoria minorile condotta dal pubblico ministero col rito sommario devono essere applicate tutte le disposizioni contenute negli artt. 304 bis, ter e quater c.p.p.;

c) deve infine ritenersi, come esattamente sostiene l'Avvocatura dello Stato, che il tribunale per i minorenni è anche tenuto all'osservanza dell'art. 372 c.p.p. Ed in effetti i provvedimenti devoluti alla sua competenza e da adottarsi in camera di consiglio sono quelli stessi (cfr. art. 13, ultimo comma, della legge in esame) che il pubblico ministero nell'istruttoria sommaria ordinaria è tenuto a richiedere al giudice istruttore a norma dell'art. 395, c.p.p. È agevole dedurre da ciò che il tribunale per i minorenni, investito dalla richiesta del procuratore della repubblica, deve osservare gli stessi obblighi che il codice impone al giudice istruttore prima del provvedimento che chiude la fase istruttoria; deve, cioè, procedere, nel rispetto dell'articolo 372 c.p.p., al deposito degli atti e documenti, a seguito del quale il difensore dell'imputato potrà esercitare quelle facoltà (estrazione di copie, presentazione di memorie e di istanze) che la stessa norma gli conferisce.

Dal complesso delle disposizioni fin qui richiamate risulta che lo imputato minorenni prima che il tribunale adotti i provvedimenti di sua competenza può difendersi dalla imputazione, aver conoscenza di tutti gli elementi probatori acquisiti al processo, presentare memorie e richieste con l'assistenza del difensore e chiedere il proscioglimento per motivi diversi dalla concessione del perdono giudiziale. E pertanto gli artt. 14 e 15 del r.d.l. 20 luglio 1934, n. 1404, inquadrati nel sistema processuale ed interpretati alla luce di questo, appaiono non in contrasto con l'art. 24 della Costituzione. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 19 dicembre 1966, n. 123 - Pres. Papaldo - Rel. Jaeger - Palmieri (n.c.), I.N.P.S. (avv. Nardone), I.N.A.M. (avv. Jemolo) e Pres. Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Albisinni).

**Lavoro - Disciplina dell'apprendistato - Limitazione dell'età massima degli apprendisti - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. art. 35; l. 19 gennaio 1955, n. 25, art. 6).

*Non contrasta col principio costituzionale della formazione professionale dei lavoratori l'art. 6 della l. 19 gennaio 1955, n. 25, che*

fissa in anni 20 l'età massima per l'assunzione degli apprendisti, dato che la natura e la funzione dell'apprendistato sono stati sempre concepiti come il metodo più adeguato per avviare all'occupazione i giovani aspiranti ad un'arte od un mestiere (1).

(Omissis). — Le osservazioni e le conseguenti deduzioni espone nella ordinanza del Tribunale di Caltanissetta, che ha ritenuto in contrasto con la norma dell'art. 35 della Costituzione la limitazione ad anni venti per l'assunzione dei lavoratori con la qualifica di apprendista, non possono essere condivise dalla Corte.

Esse sono infatti in netto contrasto con la natura e la funzione dell'apprendistato, che è stato sempre ed ovunque concepito come il metodo più adeguato per avviare alla occupazione i giovani, aspiranti ad imparare un'arte od un mestiere, sul luogo stesso del lavoro e sotto la guida dell'imprenditore e l'esempio dei compagni più anziani e provetti.

L'abolizione di ogni limite di età in relazione a tale qualifica avrebbe effetti del tutto negativi, sia nei riguardi dell'ordine, della disciplina e del rendimento del lavoro, sia rispetto ai rapporti fra le maestranze, basati necessariamente sulla osservanza di una gerarchia a carattere tecnico, in funzione della esperienza acquisita.

È pertanto comprensibile e giustificata la decisione del legislatore di stabilire i limiti di età, tanto per la assunzione della qualità di apprendista quanto per la cessazione di essa: il limite minimo — di quattordici anni — è in correlazione con le norme che regolano la istruzione obbligatoria e con la necessità che l'aspirante abbia raggiunto un certo grado di sviluppo fisico ed intellettuale; il limite massimo — di venti anni — trova giustificazione nella scarsa probabilità di successo di soggetti, i quali siano giunti a quella età senza avere svolto alcuna attività lavorativa e raggiunto una certa esperienza.

---

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 7 aprile 1965 del Tribunale di Caltanissetta (*Gazzetta Ufficiale*, 28 agosto 1965, n. 216).

La sentenza in rassegna ha avallato la nozione prevalente di apprendistato, inteso come lo strumento per avviare i giovani all'inserimento nella vita lavorativa. In questo senso, e per la prevalenza del concetto del tirocinio su quello dell'attività lavorativa, cfr. GAIOTTI, *Il principio dell'attività svolta nel rapporto di tirocinio*, *Giur. it.*, 1963, I, 2, 453; GIUGNI, *Mansioni e qualifiche nel rapporto di lavoro*, Napoli, 1963, 31.

Per la generalizzazione ed estensione del concetto di apprendistato anche alle categorie impiegatizie, cfr. Tribunale Trento 6 febbraio 1964, *Giur. it.*, 1964, I, 2, 362.

Ai fini dell'apprendistato, è stato ritenuto possa prescindere dalla qualifica professionale di imprenditore del datore di lavoro (App. Trieste 1° dicembre 1960, *Foro it.*, 1961, 677 ove ricchissima nota di riferimenti).

D'altro lato, l'aspirazione, più che legittima, di lavoratori che abbiano superato quel limite di età senza avere ottenuto alcuna qualificazione professionale, di conseguirla successivamente, può e deve essere soddisfatta in altri modi, come quelli descritti dagli Istituti assistenziali costituiti nel presente giudizio, che dovranno però essere potenziati e diffusi, anche per evitare il pericolo, segnalato dagli Istituti stessi, che la qualifica di apprendista possa essere attribuita a lavoratori maggiorenni ed eventualmente anche esperti al solo scopo di corrispondere loro un salario inferiore a quello dovuto, eludendo le norme contenute nelle leggi o nei contratti collettivi.

La questione sottoposta all'esame della Corte non può essere perciò considerata fondata. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 19 dicembre 1966, n. 124 - Pres. Ambrosini - Rel. Jager - Finassi (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).**

**Caccia e pesca - Zona di protezione per gli appostamenti - Consenso del proprietario salvi i diritti quesiti - Contrasto con il principio di eguaglianza e della tutela della proprietà - Esclusione.**

(Cost., artt. 3, 41, 42; t. u. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 19, terzo comma).

*Non è fondata, con riferimento agli artt. 3, 41 e 42 Cost., la questione di legittimità costituzionale del terzo comma dell'art. 19 t. u. sulla caccia 5 giugno 1939, n. 1016, nell'inciso, « salvi i diritti quesiti », perchè non può considerarsi illegittima una norma che tenda a salvaguardare i diritti acquisiti in base a leggi anteriori (1).*

(1) La questione era stata proposta dal Pretore di Rovato con ordinanza 2 luglio 1965 (*Gazzetta Ufficiale*, 30 ottobre 1965, n. 273).

Decisione di indubbia esattezza, in quanto il legislatore doveva regolare il passaggio della disciplina della « zona di rispetto » degli « appostamenti » da quella prevista dal t. u. del 1931 (che già innovava rispetto a quella di cui alla legge n. 1420 del 1923) a quella prevista dal t. u. n. 1016 del 1939, e che, quindi, non poteva non tener conto di situazioni meritevoli di speciale considerazione, come quelle dei cacciatori che non avevano mai avuto bisogno del consenso del proprietario interessato dalla zona di rispetto, e ciò sin dal 1931, per essere da tempo anteriori titolari di un appostamento.

Costoro, infatti, si trovavano in posizione diversa nei confronti di quei cacciatori, che tale consenso dovevano procurarsi per poter procedere all'impianto dell'appostamento (art. 19 t. u. del 1931, art. 19 t. u. del 1939).

La giurisprudenza aveva, in proposito, riconosciuto la validità dei diritti quesiti nel regime intertemporale delle varie norme (Cass. 30 giugno 1954, n. 2251, *Giur. agr. it.*, 1955, 244).

In via più generale, sul regime intertemporale delle norme giuridiche, cfr. RESCIGNO, voce *Disposizioni transitorie*, in *Enc. dir.*, XIII, 219.

(*Omissis*). — La Corte ritiene fondati gli argomenti esposti dalla Avvocatura generale dello Stato a dimostrazione della infondatezza della questione di legittimità costituzionale proposta con l'ordinanza del Pretore di Rovato.

Le considerazioni esposte nella ordinanza infatti, potrebbero servire, se mai, a porre in rilievo alcuni inconvenienti pratici dell'ordinamento in vigore e la conseguente opportunità di una revisione legislativa; ma non sono sufficienti a giustificare la pronuncia di illegittimità di un inciso, il quale ha il solo fine di salvaguardare i « diritti quesiti ».

Si deve osservare, fra l'altro, che, servendosi di questi termini, il legislatore si è attenuto ad un principio generale normalmente osservato, la cui attuazione è rimessa in definitiva ai giudici di merito. A questi compete pertanto accertare di volta in volta se tali diritti sussistono, in base alle norme vigenti: compito, questo, che può indubbiamente, in taluni casi, presentare non lievi difficoltà, ma che, comunque, non può e non deve essere considerato di competenza della Corte costituzionale.

D'altra parte, è ovvio che ogni provvedimento amministrativo o legislativo in tanto viene emanato, in quanto si ritenga opportuno dagli organi competenti modificare in un senso o nell'altro la disciplina giuridica di certi rapporti; ma in taluni casi tale modificazione potrebbe importare conseguenze eccessive nei riguardi di soggetti, i quali avevano acquisito legittimamente un diritto in base alle norme preesistenti.

La emanazione successiva di una disciplina giuridica diversa non può determinare di per sé la illegittimità costituzionale di tali norme, ove non sia dimostrato che esse siano in contrasto con i principi della Costituzione; nè può considerarsi illegittima una norma, che tenda a salvaguardare i diritti acquisiti in base alle leggi anteriori. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE 29 dicembre 1966, n. 128 - Pres. Papaldo - Rel. Verzi - Crisci (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Tracanna).**

**Imposte e tasse - Imposta di bollo - Aumento nella misura unica di L. 400 - Violazione del principio della progressività del sistema tributario - Esclusione.**

(Cost., art. 53, secondo comma; l. 5 dicembre 1964, n. 1267, art. 1).

*Non è fondata, con riferimento all'art. 53 cpv., della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della l. 5 dicembre 1964, n. 1267, recante l'aumento della imposta di bollo nella mi-*

*sura unica di L. 400 per foglio, in quanto il principio della progressività, applicabile alle imposte personali, ma non a tutte le altre diverse imposte, non può riguardare quelle di bollo (1).*

(*Omissis*). — La questione è destituita di qualsiasi fondamento. Non è il caso di discutere se il bollo, che è un mezzo di riscossione di pubbliche entrate, appartenga alla categoria delle tasse, oppure a quella delle imposte. È concordemente riconosciuto, infatti, che i proventi delle imposte possono essere destinati dal legislatore alla copertura, tanto delle spese generali, quanto di quelle relative al costo dei particolari servizi anche quando per questi siano previste delle tasse che non diano un gettito sufficiente; correlativamente, nulla esclude che una parte del provento di una tassa venga utilizzato per esigenze di carattere generale.

Dal che deriva che il precetto costituzionale dell'art. 53 non vieta che « la spesa per i servizi generali sia coperta da imposte indirette o da entrate che siano dovute esclusivamente da chi richiede la prestazione dell'ufficio organizzato per il singolo servizio o da chi ne provoca la attività » (sent. n. 30 del 18 marzo 1964).

Del pari evidenti sono le ragioni per le quali la norma costituzionale non vieta che i singoli tributi siano ispirati a criteri diversi da quello della progressività, ma si limita a dichiarare che il sistema tributario deve avere nel suo complesso un carattere progressivo. Ed invero — nella molteplicità e varietà di imposte, attraverso le quali viene ripartito fra i cittadini il carico tributario — non tutti i tributi si prestano, dal punto di vista tecnico, allo adattamento al principio della progressività, che — inteso nel senso dell'aumento di aliquota col crescere del reddito — presuppone un rapporto diretto fra imposizione e reddito individuale di ogni contribuente. Pertanto il principio della progressività, applicabile alle imposte personali ma non a tutte le altre diverse imposte, non può riguardare quelle di bollo.

Il precetto costituzionale della progressività ha un fine politico sociale, che potrà essere attuato, nei limiti consentiti dalle particolari esigenze, ricorrendo di preferenza a tipi di tributi i quali consentano di fare gravare maggiormente il carico sui redditi personali più elevati, e rendano quindi la partecipazione di ciascuno alle spese pubbliche adeguata alla capacità contributiva individuale. — (*Omissis*).

(1) Questione sollevata con ordinanza 27 febbraio 1965 del Pretore di Pieve di Cadore (*Gazzetta Ufficiale* 13 novembre 1965, n. 284).

Le precedenti sentenze della Corte, le quali hanno confermato il principio che la progressività riguarda il sistema tributario nel suo insieme, e non le singole imposte, 31 marzo 1965, n. 16, 16 giugno 1954, n. 45, n. 2 aprile 1964, n. 30, sono pubblicate in questa *Rassegna*, rispettivamente, 1965, 262, e 1964, 643 e 442.

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA  
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 5 aprile 1966, n. 874 - Pres. Lonardo - Est. Straniero - P. M. Criscuoli (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Colletta) c. Soc. Improta Vincenzo e figli (avv. Piegari).

Competenza e giurisdizione - Giudicato - Su questioni pregiudiziali - Giudicato sulla giurisdizione - Presupposti - Giudicato implicito - Pronuncia di giudice speciale - Configurabilità.  
(C. c., art. 2909).

*Il giudicato sulla giurisdizione, idoneo a precludere l'esame della questione nei successivi stadi e gradi del processo, si forma, oltre che in funzione di una specifica pronuncia della Corte di Cassazione ai sensi degli artt. 41 e 367 c. p. c., e della pronuncia simultanea sulla giurisdizione e sul merito che non sia stata tempestivamente e ritualmente impugnata, anche nel caso del passaggio in giudicato di una pronuncia di merito di un giudice speciale (nella specie, Commissione Centrale delle Imposte) che presupponga necessariamente il riconoscimento, sia pure implicito, della giurisdizione del giudice che l'abbia emessa (1).*

(Omissis). — Con l'unico motivo del ricorso l'Amministrazione delle Finanze dello Stato denuncia, sotto il profilo del difetto di giurisdizione, la violazione degli artt. 19, 81, 83 e 86 t. u. sull'imposta straordinaria.

---

(1) Osservazioni circa il giudicato implicito sulla questione di giurisdizione in rapporto alle pronunce dei giudici speciali.

Con la sentenza in rassegna le Sez. Un. della Cassazione hanno confermato la loro precedente giurisprudenza secondo la quale il giudicato sulla giurisdizione, preclusivo dell'esame della questione nei successivi stadi e gradi del processo, si forma oltre che in funzione di una specifica pronuncia della Suprema Corte regolatrice, ai sensi degli artt. 41 e 367 del c. p. c., e della pronuncia simultanea sulla giurisdizione e sul merito che non sia stata tempestivamente e ritualmente impugnata, anche nel caso di passaggio in giudicato di una statuizione di merito che presupponga necessariamente il riconoscimento implicito della giurisdizione da parte del giudice che l'ha emessa (Cass., Sez. Un., 18 giugno 1965, n. 1256, in questa *Rassegna*, 1965, I, 664, con nota di MANDÒ; Cass., Sez. Un., 20 gennaio 1964, n. 128, *ivi*, 1964, I, 698, con nota di CARUSI; Cass., Sez. Un., 25 luglio 1964, n. 1039; in dottrina, vedasi SANDULLI R., *In tema di giudicato*



proporzionale sul patrimonio, approvato con d. P. 9 maggio 1950, n. 203, nonché degli artt. 22 d. l. 27 agosto 1936, n. 1639 e 1 d. l. 25 maggio 1945, n. 301. Ciò per avere la Commissione tributaria ritenuto di poter procedere alla interpretazione dell'art. 83 comma secondo del citato t. u. e di affermare il principio che nella valutazione, agli effetti della richiamata imposta straordinaria sul patrimonio imponibile della società le cui azioni non siano quotate in borsa e delle quote di partecipazione in enti e società, le Sezioni speciali delle Commissioni delle imposte dirette hanno il potere di discostarsi dalla valutazione definita per l'imposta ordinaria e di discendere al disotto della base imponibile commisurata al valore iscritto nei ruoli del 1947 per quest'ultima imposta, senza avvedersi che la questione di interpretazione, in quanto di diritto, avrebbe potuto essere proposta soltanto all'ordinaria Commissione tributaria prevista, per le controversie sulle imposte dirette, dall'art. 22 del d. l. 7 agosto 1936, n. 1639. La giurisdizione delle Sezioni speciali chiamate a pronunciarsi, ai sensi del d. l. 25 maggio 1945, n. 301 e della l. 6 agosto 1954, n. 603, in sede di reclamo contro le valutazioni dei capitali delle società fatte dai Comitati direttivi degli agenti di cambio ai fini dell'imposta straordinaria sul patrimonio, si deve, invero, ritenere limitata, a norma del combinato disposto degli artt. 81, 18 e 19 del t. u., soltanto alle controversie di mera valutazione, dal momento che, per la risoluzione di ogni altra controversia, l'art. 86 dello stesso t. u. richiama le norme vigenti per i redditi di ricchezza mobile.

La società resistente oppone, peraltro, in linea pregiudiziale, che il ricorso va rigettato perchè la doglianza proposta riguarda una questione già preclusa da giudicato, dal momento che la decisione impu-

---

sulla giurisdizione, *Giust. civ.*, 1960, I, 1932). Nella specie in esame la Suprema Corte ha fatto applicazione di tale principio ad una pronunzia di un giudice speciale, e cioè della Commissione Centrale delle Imposte in materia di valutazione dell'imponibile sulle società agli effetti dell'imposta straordinaria sul patrimonio. Tale orientamento, applicato alle pronunce dei giudici speciali, sembra suscettibile di critica sotto il profilo che la Suprema Corte, nella sua funzione regolatrice della giurisdizione, riconoscendo la possibilità della formazione del giudicato implicito sulla questione di giurisdizione, viene « implicitamente » a rinunciare ad una delle sue più importanti funzioni istituzionali, che le è riconosciuta a livello costituzionale (cfr. art. 111, 3° comma, Costituzione). La Cassazione, cioè, proprio in quella delicatissima funzione di regolatrice della competenza e della giurisdizione, con particolare riferimento alle pronunce dei giudici speciali (art. 362 c. p. c.), mediante l'applicazione del principio del giudicato implicito anche relativamente alla questione di giurisdizione sembra rinunciare all'esercizio del suo potere istituzionale che in tema di esistenza di limiti del potere giurisdizionale le consente di rilevare in ogni stadio e grado del processo, anche di ufficio, il difetto e l'eccesso di giurisdizione dei giudici speciali. Non va dimenticato, infatti, che come ha ritenuto l'ANDRIOLI (*Commentario al codice di procedura civile*, Napoli, 1957, II, 521) sia pure

gnata è stata emessa in sede di rinvio da decisione 1° febbraio 1961 della 2ª Sezione della Commissione Centrale; che quest'ultima fu adita dall'Ufficio distrettuale finanziario a seguito di precedente decisione *inter partes* 16 novembre 1959 della stessa Sezione speciale, impugnata, in linea principale, proprio per quella stessa erronea interpretazione dell'art. 83 che ora viene dedotta; che la Commissione Centrale rigettò il profilo principale della doglianza e rinviò gli atti alla stessa Sezione speciale, per nuovo esame nei limiti dell'accoglimento, soltanto perchè ritenne di dover accogliere il vizio di motivazione dedotto in subordine; che la questione di giurisdizione non fu allora affatto sollevata nel corso del giudizio nè l'Amministrazione si preoccupò di denunciare la decisione della Commissione Centrale, malgrado quest'ultima, col confermare il punto di diritto deciso dalla Sezione speciale e col rinviarle la controversia per l'ulteriore corso, ne avesse implicitamente riconosciuto la giurisdizione sull'intero oggetto della lite.

L'eccezione è fondata.

Non v'è dubbio che la Commissione Centrale, adita in sede di legittimità, avesse il potere-dovere di rilevare, anche di ufficio, qualsiasi errore in procedendo della decisione denunciata e di annullare, pertanto, la stessa per difetto di giurisdizione con conseguente rinvio della controversia, per nuovo giudizio, alla Commissione provinciale ritenuta competente. Non può esservi neppure dubbio, pertanto, che il rigetto della doglianza e la conferma della decisione impugnata sul punto contestato contengano implicitamente, per necessario presupposto logico-giuridico, il riconoscimento della giurisdizione del giudice sul punto medesimo. La mancanza di impugnazione della decisione della Commis-

---

ad altri fini, « l'eccesso di potere giurisdizionale si risolve nella violazione delle norme costituzionali che presiedono alla suddivisione dei poteri tra gli organi dello Stato, cui sono connesse le funzioni legislative, esecutiva e giurisdizionale ». Ci sembra, in altri termini, che il principio affermato dalla Cassazione sul giudicato implicito relativamente alla questione di giurisdizione non possa conciliarsi con i principi che disciplinano l'eccezione di difetto di giurisdizione particolarmente con riguardo alle pronunce dei giudici speciali.

È evidente, infatti, che non può non essere riconosciuto carattere assoluto alla questione di giurisdizione, ossia alla possibilità, e quindi alla necessità, che la questione stessa sia rilevata in ogni stadio e grado del processo, indipendentemente dalla stessa iniziativa delle parti, fino al momento in cui intervenga la statuizione dell'unico organo giurisdizionale legittimato a pronunciarsi in maniera definitiva e vincolante sull'esistenza e sui limiti del potere giurisdizionale esercitato dai giudici sottordinati.

Con ciò, ovviamente, non si intende contestare la validità del principio del giudicato implicito su ogni altra questione, quando tra la questione espressamente decisa e quella che si vuole tacitamente risolta esista in concreto più che un rapporto di causa ad effetto, un nesso di dipendenza

sione Centrale e la considerazione che quest'ultima, col disancorare irrevocabilmente la valutazione del capitale imponibile dalla valutazione a suo tempo fatta per l'imposta ordinaria sul patrimonio, ha, altrettanto, irrevocabilmente, disconosciuto, per il singolo caso, la pretesa dell'Amministrazione di vedere approvata la maggior tassazione fondata sulla valutazione precedente e reso, quindi, definitiva, sia pure parzialmente, una pronuncia sul merito della *res in iudicium deducta* convincono, infine, della esattezza del rilievo della resistente sulla preclusione da giudicato sia per la questione di merito sia sul punto della giurisdizione e del valore sostanzialmente pleonastico, espresso in via di mera introduzione alla applicazione di concreti criteri tecnici, che assumeva la questione di diritto già accertata nella *ratio decidendi* di una Commissione tributaria in sede di rinvio, vincolata, secondo la giurisprudenza della Commissione Centrale, al rispetto dei principi di diritto stabiliti dalla decisione di annullamento. Il giudicato sulla giurisdizione, idoneo a precludere l'esame della questione nei successivi stadi e gradi del processo, si forma, invero, oltre che in funzione di una specifica pronuncia da parte di questa Corte Suprema ai sensi degli artt. 41 e 367 c. p. c. e della pronuncia simultanea sulla giurisdizione e sul merito che non sia stata tempestivamente e ritualmente impugnata, anche nel caso del passaggio in giudicato di una statuizione di merito che presupponga necessariamente il riconoscimento, sia pure implicito, della giurisdizione del giudice che l'abbia emessa (Cass., 3 febbraio 1965, n. 170, 18 marzo 1964, n. 615, 20 gennaio 1964, n. 128).

talmente indissolubile da non potersi decidere l'una senza avere deciso prima l'altra. Bene, infatti, si forma il giudicato implicito, in relazione alle decisioni non definitive, non impugunate, su questioni, oltre che di merito, anche attinenti ai presupposti processuali diversi dalla giurisdizione, come la regolarità del contraddittorio e la *legitimatio ad causam*, allorchè esse costituiscono il logico e necessario presupposto della pronuncia. Si contesta qui soltanto che tale principio possa valere anche per la questione di giurisdizione, proprio per la funzione regolatrice che il nostro ordinamento giuridico attribuisce alle Sezioni Unite della Cassazione in tale materia.

Ci sembra, quindi, nella fattispecie decisa dalla annotata sentenza, che l'avere la Commissione Centrale delle Imposte, quale giudice speciale sottoposto al sindacato delle Sezioni Unite per quanto attiene alla giurisdizione (art. 362 c. p. c.), implicitamente riconosciuto la propria giurisdizione mediante l'esame della questione di diritto decisa dalla Commissione Provinciale ed il rinvio della controversia alla stessa Commissione Provinciale, non determina alcuna preclusione per l'Amministrazione ricorrente nella proposizione innanzi alle Sezioni Unite medesime della questione attinente alla esistenza ed ai limiti del potere giurisdizionale del giudice speciale, non potendosi fare corretta applicazione nella « *subiecta materia* » dei principi relativi al giudicato implicito.

A. QUARANTA

Referendario al Consiglio di Stato

La formazione del giudicato sia sulla questione di merito che sul punto della giurisdizione ha, d'altra parte, anche ulteriori conseguenze. Essa assorbe, invero, in primo luogo, in relazione al caso controverso, il richiamo dell'Amministrazione al contrasto rilevabile fra il principio affermato dalle Commissioni tributarie in tema di disancoramento di valori e l'altro espresso da questo Supremo Collegio con sentenza 10 agosto 1962, n. 2549. Assorbe, inoltre, posto che il giudicato concerne, in dipendenza della mancanza di impugnazione a questa Corte, anche la giurisdizione della Commissione Centrale a pronunciare sul ricorso contro le decisioni delle Sezioni speciali del 1959, la questione sulla proponibilità di detto ricorso per violazione di legge in tema di valutazione di titoli sociali alla Commissione medesima piuttosto che (Cassazione 28 maggio 1963, n. 1411, 12 ottobre 1960, n. 2689) a questa Corte ai sensi dell'art. 111 della Costituzione in relazione al carattere definitivo delle decisioni delle Sezioni Speciali. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. Un., 27 giugno 1966 n. 1649 - Pres. Tavolaro S. - Rel. Tamburrino - P. M. Criscuoli (conf.) - S. I. A. E. (avvocati Chiocci e Sorrentino) c. Capri (avv. Avezzano Comes).

**Competenza e giurisdizione - Impiego pubblico - Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - Enti pubblici economici - Provvedimenti discrezionali dell'ente relativi alla propria organizzazione - Illegittimità - Giurisdizione del Consiglio di Stato.**

(c. c., art. 2093).

*L'assoggettamento dell'ente pubblico economico, nei rapporti di impiego e di lavoro intercorrenti con i propri dipendenti, alla disciplina dei rapporti privatistici non è senza limiti, incidendo solamente sugli atti attraverso i quali l'ente manifesta la volontà di regolare gli effetti economici della prestazione d'opera dei propri dipendenti e che esorbitano dalla discrezionalità autoritativa dell'ente; poichè un ente pubblico ha il potere di emettere, nell'esercizio della sua discrezionalità, provvedimenti che disciplinano la propria organizzazione, pure condizionando a questa la vicenda del rapporto con i propri dipendenti, in tal caso prevale la natura pubblicistica dell'ente e la disciplina del rapporto di lavoro rimane soggetta ai limiti di quel potere discrezionale, con la duplice conseguenza che i diritti soggettivi derivanti da quel rapporto degradano ad interessi legittimi e che viene meno la giurisdizione del giudice ordinario, il cui sindacato, trattandosi di atti diretti*

*ad adattare la struttura dell'ente alle finalità del medesimo, non può estendersi oltre l'accertamento dell'esistenza del provvedimento discrezionale* (1).

(1) La sentenza si legge per esteso in *Giust. civ.*, 1966, I, 1, 1472 con note redazionali di richiami.

La Corte di Cassazione, a sezioni unite, conferma in questa massima i principi già affermati con precedenti pronunzie: v. in questa *Rassegna*, 1966, I, 295 ed *ivi* nota 1.

Di tali principi la sentenza in rassegna costituisce puntuale applicazione per la specie, nella quale è stato dichiarato il difetto di giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria rispetto alla richiesta declaratoria di illegittimità — per assertedo contrasto con le norme costituzionali attinenti alla parità giuridica dei sessi — di una norma del regolamento per il personale della società italiana degli autori ed editori (di cui è stata affermata la natura di ente pubblico economico) la quale prevedeva per il collocamento a riposo del personale femminile un limite di età inferiore a quello previsto per il personale maschile.

L'orientamento giurisprudenziale, che così si va consolidando, come si ebbe ad osservare (v. *Relazione Avvocatura Stato*, 1961-1965, III, 425, e segg.), non sembra potersi condividere.

Benvero, se la *ratio* dell'attribuzione della giurisdizione al Giudice ordinario sui rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti degli enti pubblici economici va individuata nel modo, con cui tali enti operano per la realizzazione dei loro scopi, pare debba negarsi la possibilità di distinzioni, che il disposto dell'art. 429 c. p. c. n. 3 non consente, nell'ambito dell'attività dello stesso ente.

D'altra parte, la cosiddetta « doppia tutela », mentre non si giustifica sul piano teorico, rende evidentemente complesso sul piano pratico lo esercizio degli interessi garantiti, imponendo di discernere tra le varie ipotizzabili situazioni, che certamente saranno foriere di questioni « eleganti » quanto si vuole in un campo, nel quale la esigenza di semplificazione dei problemi appare particolarmente sentita.

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 25 luglio 1966, n. 2040 - Pres. Scarpello - Rel. Saya - P. M. Di Majo (conf.) - Ministero grazia e giustizia (avv. Stato Agrò) c. Roperti (avv. Giannini e Peri) e Aliotta (n. c.).**

**Competenza e giurisdizione - Ordinamento giudiziario - Consiglio superiore della Magistratura - Decreti del Presidente della Repubblica e del Ministro di grazia e giustizia - Sindacato giurisdizionale da parte del Consiglio di Stato sulla legittimità dei provvedimenti riguardanti i magistrati - Estensione.**

(L. 24 marzo 1958, n. 195, art. 17, secondo comma).

*Il sindacato giurisdizionale, attribuito dall'art. 17, secondo comma, della legge 24 marzo 1958, n. 195 al Consiglio di Stato sulla legittimità*

*dei provvedimenti riguardanti i magistrati, concerne non solo i vizi propri del decreto del Presidente della Repubblica e del Ministro di grazia e giustizia, che ne costituisce l'elemento formale, ma pure i vizi delle deliberazioni del Consiglio superiore della Magistratura, le quali ne costituiscono l'elemento sostanziale (1).*

(1) Con la sentenza, di cui alla massima riportata, e con le altre n. 2041 e n. 2042, in pari data, le sezioni unite della Corte di Cassazione hanno dato alla norma considerata una interpretazione, a seguito della quale hanno, poi, dovuto rimettere alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale della stessa norma in riferimento agli artt. 100, primo comma, 104, 105, 24, primo comma, 103 e 102, secondo comma, prima parte, della Costituzione (Cass., Sez. Un., ordinanze 25 luglio 1966, nn. 242, 243, 244).

In sostanza, di fronte al dilemma tra la interpretazione della norma dello art. 17, secondo comma, della l. n. 195 del 1958, nel senso che il sindacato giurisdizionale, attribuito al Consiglio di Stato sulla legittimità dei provvedimenti riguardanti i magistrati, concernesse soltanto i vizi propri dei decreti del Presidente della Repubblica e del Ministro di grazia e giustizia, con cui i provvedimenti vengono adottati, restandone esclusi quelli afferenti alle deliberazioni del Consiglio superiore della Magistratura, e la illegittimità costituzionale della norma medesima per non essere consentito sindacato alcuno neppure di carattere giurisdizionale relativamente agli atti degli organi costituzionali dello Stato, nei quali rientra il Consiglio superiore della Magistratura, le sezioni unite della Corte di Cassazione hanno optato per la seconda soluzione.

In effetti, la disposizione, di cui si tratta, si presta alla interpretazione sopra accennata, che consentirebbe di superare ogni questione, ma negandosi una tale interpretazione non restava altra alternativa.

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 25 luglio 1966, n. 2043 - Pres. Scarpello - Rel. Saya - P. M. Di Majo (conf.) - Ministero grazia e giustizia (avv. Stato Agrò) c. Ghilberti ed altri (n. c.).**

**Competenza e giurisdizione - Ordinamento giudiziario - Consiglio superiore della Magistratura - Silenzio- rifiuto del Ministro di grazia e giustizia in ordine a richiesta da avanzare al Consiglio superiore della Magistratura - Natura di atto oggettivamente e soggettivamente amministrativo - Giurisdizione del Consiglio di Stato sulla legittimità - Sussiste.**

(L. 24 marzo 1958, n. 195, artt. 2, 10 e 17; t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 26).

*Il silenzio-rifiuto del Ministro di grazia e giustizia relativo a richiesta da avanzare al Consiglio superiore della Magistratura è un atto*

*oggettivamente e soggettivamente amministrativo, onde sussiste la giurisdizione del Consiglio di Stato in ordine alla legittimità (1).*

(1) Con la sentenza, di cui alla massima riportata, e con le altre n. 2044 e n. 2045, in pari data, le sezioni unite della Corte di Cassazione hanno affermato un principio, la cui rilevanza pratica è ormai sostanzialmente venuta meno a seguito della sentenza 23 dicembre 1963, n. 168 della Corte Costituzionale (in questa *Rassegna*, 1963, 174) che ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 11, primo comma, della legge n. 195 del 1958 ed a seguito dell'entrata in vigore della l. 4 gennaio 1963, n. 1.

D'altra parte, una volta ritenuto in fatto che la impugnazione venne nella specie esperita esclusivamente contro il silenzio rifiuto del Ministro di grazia e giustizia relativo alla richiesta da avanzare, sulla base delle norme allora in vigore, al Consiglio superiore della Magistratura per i bandi di concorsi di promozione dei magistrati e che le considerazioni fatte nella impugnata decisione sulla natura giuridica del Consiglio superiore della Magistratura e sulle sue deliberazioni non hanno minimamente influito nella decisione stessa, le sezioni unite della Corte di Cassazione non avevano più questioni giuridiche da risolvere. Restava, peraltro, il problema della impossibilità di dare esecuzione al giudicato amministrativo, dati gli sviluppi intervenuti nelle norme disciplinanti la materia, ma ciò, secondo le sezioni unite della Corte di Cassazione, avrebbe rilevanza « solo in un eventuale giudizio di ottemperanza, a' sensi dell'art. 27 n. 4 del t. u. 26 giugno 1924, n. 1024 ».

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 28 ottobre 1966, n. 2693 - Pres. Tavolaro S. - Rel. Ferrati - P. M. Criscuoli (parz. conf.) - Ministero Tesoro (avv. Stato Dallari) c. Kaiser in Tardich (avv. Andreicich).

**Competenza e giurisdizione - Giurisdizione amministrativa - Interesse legittimo - Fondamento - Circolare - Effetti - Fattispecie.**

(T. u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 26).

*Il potere giurisdizionale del Giudice amministrativo è esercitabile solo di fronte alla lesione di un interesse legittimo ed in tanto può riconoscersi una posizione di interesse legittimo a favore del privato, in quanto la posizione subbiettiva di questo si trovi ad essere tutelata di riflesso per effetto di una disposizione di legge, che direttamente disciplini i poteri dell'Amministrazione, o di un'attività normativa, che l'Amministrazione stessa abbia espletato nell'esercizio delle facoltà spettantile, mentre una circolare non costituisce manifestazione di attività normativa, dalla quale possano trarre origine interessi legittimi:*

*applicazione in materia di riliquidazione degli indennizzi per danni di guerra con riferimento a rapporti giuridici estinti* (1).

(*Omissis*). — Con il primo motivo il ricorrente Ministero, richiamandosi all'art. 362 c.p.c., in relazione all'art. 26 t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, denuncia il difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato, in sede di legittimità, a sindacare le attribuzioni dell'Amministrazione attiva in materia coperta da situazioni giuridiche quesite ed osserva che il provvedimento amministrativo non impugnato ed accettato dall'interessato diviene insindacabile ed irrevocabile e crea delle situazioni giuridiche definitive ed intangibili, simili a quelle dei diritti quesiti nei rapporti tra privati e che l'Amministrazione ha il potere discrezionale di provvedere all'annullamento d'ufficio dell'atto, divenuto definitivo, che risulti inficiato da vizi di legittimità, soltanto se sussista un interesse effettivo, specifico ed attuale alla rimozione dell'atto e non vi si oppongano, in rapporto a provvedimenti che importino oneri patrimoniali per l'Amministrazione, i limiti di carattere finanziario che scaturiscono dall'art. 81 Costituzione.

Secondo il ricorrente il giudice amministrativo sarebbe caduto in errore fondando la propria decisione sulla circolare n. 139, poichè una circolare, in quanto atto amministrativo generale, può costituire una autolimitazione di discrezionalità solo se l'Amministrazione disponga di una scelta discrezionale sul modo con cui svolgere una data attività cui sia tenuta, mentre un obbligo giuridico di provvedere, che concretamente non sussista, non può sorgere per effetto di un atto di autolimitazione; conseguentemente il Consiglio di Stato, affermando nella specie l'esistenza dell'obbligo giuridico dell'Amministrazione di provvedere sulla diffida della Kaiser, avrebbe commesso una illecita ingerenza nella sfera delle attribuzioni discrezionali dell'Amministrazione attiva.

Con riferimento sempre alle medesime norme di legge il ricorrente denuncia, con il secondo motivo, il difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato, in sede di legittimità, ad attribuire a interessi di fatto

---

(1) Con la sentenza, di cui alla surriportata massima, le sezioni unite della Corte di Cassazione sostanzialmente ribadiscono i principi già di recente affermati (v. Cass., Sez. Un., 12 luglio 1966 n. 1846, *retro*, I, 1003).

La più ampia motivazione, riguardante pure i limiti del sindacato della Corte di Cassazione sulle decisioni del Consiglio di Stato (cfr. in merito, da ultimo, Cass., sez. un., 30 settembre 1965, n. 2070, *retro*, I, 552, ed. *ivi*, 553, nota 1), ne suggerisce la integrale pubblicazione anche per talune precisazioni in essa contenute circa le questioni, di cui già si è scritto in questa *Rassegna* (*retro*, I, 1003).



la tutela giurisdizionale spettante ad interessi legittimi e sostiene che, divenuta definitiva la liquidazione dell'indennizzo per danni di guerra, la Kaiser non era titolare di alcun interesse legittimo alla revisione di quel provvedimento neppure dopo l'emanazione della circolare n. 139, giacchè gli interessi patrimoniali dei privati, che impongono oneri diretti e unilaterali dell'Amministrazione, non possono essere riconosciuti in modo indiretto od occasionale, ma solo attraverso norme di legge.

Le due censure, che s'intrecciano vicendevolmente onde se ne impone l'esame congiunto, appaiono fondate ed il ricorso va accolto per quanto di ragione.

Giova premettere, per la miglior intelligenza della controversia, che:

1) nell'operare la liquidazione dell'indennizzo a favore della Kaiser il Ministero del Tesoro, in conformità alla prassi allora vigente, applicò i limiti di indennizzo, previsti dall'art. 28 l. 27 dicembre 1953, n. 968, sulla somma risultante dall'ammontare del danno valutato al 30 giugno 1943 e moltiplicato per il coefficiente legale di rivalutazione;

2) che il relativo decreto 4 settembre 1962 non venne tempestivamente impugnato dalla Kaiser;

3) che con circolare n. 136 in data 11 maggio 1963 il Ministero del Tesoro impartì istruzioni ai dipendenti uffici affinché, nella liquidazione degli indennizzi, si adeguassero alla diversa interpretazione dell'art. 28, adottata dal Consiglio di Stato, secondo la quale i limiti previsti da tale articolo vanno applicati sulla somma presa a base per il calcolo dell'indennizzo, vale a dire sul danno valutato al 30 giugno 1943;

4) che con successiva circolare n. 139, in data 13 marzo 1964, lo stesso Ministero dispose che anche le pratiche già definite venissero riliquidate, facendosi applicazione del medesimo criterio, qualora gli interessati ne avessero fatta richiesta;

5) che, avendo la Corte dei Conti rifiutato la registrazione di alcuni decreti di riliquidazione, il Ministero del Tesoro con una terza circolare n. 144 in data 25 maggio 1965 revocò la circolare n. 139 ed il 14 dicembre 1965 presentò al Parlamento un disegno di legge per disciplinare la materia della revisione degli indennizzi già liquidati.

La controversia tra le parti si è impernata quindi sulla legittimità o meno del silenzio opposto dall'Amministrazione prima alla istanza e poi alla formale diffida intimata dalla Kaiser per conseguire la riliquidazione, secondo il nuovo criterio, dell'indennizzo disposto a sua favore con il decreto 4 settembre 1962.

Ora non interessa accertare se il Consiglio di Stato abbia correttamente deciso nel merito la controversia, poichè ai sensi dell'art. 111

ultimo comma della Costituzione il ricorso in Cassazione contro le decisioni del Consiglio di Stato è ammesso « per i soli motivi inerenti alla giurisdizione » e, com'è stato più volte affermato (cfr. sent. 28 luglio 1964, n. 2124 e n. 2121), il sindacato del tutto eccezionale consentito a questa Suprema Corte è configurabile in materia quando il Consiglio di Stato abbia giudicato al di fuori dei limiti che la legge pone alle sue specifiche attribuzioni e va individuato in concreto con riferimento alla natura della controversia sottoposta al suo esame e al contenuto della pronuncia impugnata.

Ne consegue che la decisione è censurabile in questa sede, quando, con una pronuncia positiva, il giudice amministrativo abbia invaso il campo riservato alla libera discrezionalità della pubblica amministrazione ovvero abbia invaso la sfera dell'altrui giurisdizione, sia essa propria di altri poteri dello Stato ovvero di un giudice ordinario o speciale oppure quando, con una pronuncia negativa, quel giudice abbia dichiarato di non potere decidere perchè si tratterebbe di materia che, a suo avviso, non può formare oggetto in modo assoluto di funzione giurisdizionale o che non può essere oggetto della funzione giurisdizionale propria del Consiglio di Stato.

Se quindi si deve semplicemente verificare se il Consiglio di Stato abbia esorbitato dai confini tracciati dalla legge all'attività esteriore dell'organo, occorre accertare se sia configurabile in astratto una posizione giuridica tutelata come fonte di pretesa del singolo e più specificamente se, di fronte all'azione amministrativa denunciata come illegittima, sia configurabile un interesse legittimo del cittadino ricorrente. Il potere giurisdizionale del giudice amministrativo è esercitabile infatti solo in cospetto della lesione di un interesse legittimo.

Ora, poichè nella specie l'attuale resistente si doleva del comportamento dell'Amministrazione che, nonostante la diffida fattale, non aveva adottato il richiesto provvedimento di riliquidazione dell'indennizzo, il ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato in tanto poteva ritenersi proponibile in quanto la Kaiser fosse risultata portatrice di un interesse legittimo all'emanazione di quel provvedimento e correlativamente si fosse potuta affermare l'esistenza di un obbligo a provvedere da parte dell'Amministrazione.

Al riguardo deve considerarsi che il danneggiato per eventi bellici è titolare ab origine di un interesse legittimo al conseguimento dell'indennizzo in conformità alle norme poste dalla legge che disciplina la materia: senza dubbio egli ha un interesse a conseguire un indennizzo che lo compensi nella misura più ampia del danno subito. Ma quando, esaurita la procedura tracciata dalla legge, l'Amministrazione abbia adottato un provvedimento di liquidazione, contro il quale non siano stati esperiti i consentiti rimedi giurisdizionali, l'interesse legittimo

del danneggiato è soddisfatto e quello di conseguire un maggiore indennizzo rimane un puro interesse di fatto.

Gli è che in tal caso ci si trova di fronte ad un atto, la cui definitività s'impone tanto al cittadino quanto all'Amministrazione, che con la sua emanazione ha esaurito ogni suo potere in materia: e difatti lo stesso Consiglio di Stato ha correttamente affermato che l'Amministrazione non è tenuta a provvedere su una istanza rivolta al riesame di provvedimenti non più impugnabili (Sez. VI, 25 luglio 1964, n. 562), giacchè per la formazione di un atto negativo impugnabile sotto forma di silenzio rifiuto occorre l'esistenza di un obbligo giuridico della pubblica Amministrazione di provvedere (cfr. Sez. V, 24 novembre 1964, n. 1449, 26 settembre 1964, n. 1122).

Ed allora non resta che esaminare se quell'obbligo di provvedere, che sicuramente non sussisteva nel sistema generale della legge sul risarcimento dei danni di guerra, possa essere sorto per effetto della circolare n. 139 e se, di conseguenza, possa ravvisarsi un interesse legittimo del danneggiato alla applicazione nei suoi confronti della circolare medesima.

La risposta non può essere che negativa: gli è che le disposizioni emanate dall'Amministrazione per l'interpretazione e l'applicazione della legge hanno il fine di chiarire dubbi e stabilire criteri uniformi per gli uffici dipendenti, ma non li vincolano in modo assoluto. Più precisamente questo Supremo Collegio ha ritenuto (sent. 13 giugno 1958, n. 1908) che le istruzioni amministrative, anche quando sono emanate nell'esplicazione del potere gerarchico, esauriscono la loro portata nell'ambito dei rapporti interni tra i vari uffici e i loro funzionari e come non vincolano i terzi non sono fonte di diritti a favore degli stessi, nè di obblighi a carico dell'Amministrazione. E tale indirizzo è stato ancor di recente (sent. 17 dicembre 1962, n. 3385) riaffermato.

Ora, in tanto può riconoscersi una posizione di interesse legittimo a favore del privato, in quanto la situazione subiettiva di quello si trovi ad essere tutelata di riflesso per effetto o di una disposizione di legge, che direttamente disciplini i poteri dell'Amministrazione, o di un'attività normativa che l'Amministrazione stessa abbia espletato nell'esercizio delle facoltà spettantile.

Esclusa la prima ipotesi (la presentazione del disegno di legge 14 dicembre 1965 è la dimostrazione migliore dell'inesistenza attuale di una norma positiva, che costituisca il substrato della pretesa del danneggiato), deve essere esclusa anche la seconda, giacchè una circolare non costituisce manifestazione di attività normativa, dalla quale possano trarre origine interessi legittimi.

Ne è sostanzialmente convinta la stessa resistente, la quale ha tentato, ma invano, di dimostrare che l'atto 13 marzo 1964 ha soltanto la

forma esteriore della circolare, ma è in realtà un decreto ministeriale con efficacia esterna: è chiaro che il condizionare l'attività dell'Amministrazione alla richiesta del privato non significa incidere nella sfera giuridica di quest'ultimo, nè importa modificazione della natura dell'atto che contiene quella condizione, perchè, al contrario, esso conserva sempre la sua natura di istruzione interna con la limitata efficacia propria di tale atto.

Cadono quindi tutte le argomentazioni che la resistente prospetta a sostegno del proprio assunto, poichè non è possibile configurare interessi legittimi in relazione ad un atto interno dell'Amministrazione non ricollegabile ad alcuna norma obiettiva; e lo stesso è a dirsi per le considerazioni che la medesima resistente fa sulla possibilità di rinuncia agli effetti del giudicato, essendo esse imperniate su principi strettamente privatistici che mal si adattano alla soggetta materia, in cui predomina invece l'interesse pubblico.

Non si può poi ravvisare nell'emanazione della circolare n. 139 un esercizio del potere della pubblica Amministrazione di annullare d'ufficio, in sede di autotutela, gli atti amministrativi illegittimi, poichè la possibilità di riesaminare i provvedimenti amministrativi illegittimi presuppone da un lato che l'atto non sia conforme alle regole prescritte per la sua validità e dall'altro che l'atto medesimo produca tuttora degli effetti giuridici, che nell'interesse pubblico è necessario rimuovere; è di tutta evidenza che nessuna delle due ipotesi sia configurabile nella specie, giacchè non può ritenersi viziato ab origine un atto solo perchè in tempo successivo alla sua emanazione venga adottata una diversa interpretazione della norma di legge di cui l'atto costituisce applicazione, mentre è certo che con l'emissione del decreto di liquidazione ogni rapporto tra Amministrazione e danneggiato rimane definito.

Piuttosto, come queste Sezioni Unite hanno ritenuto in altro caso analogo recentemente deciso (sent. 12 luglio 1966, n. 1846), la circolare in questione può essere messa in relazione con la potestà di revoca che la pubblica Amministrazione può esercitare in vista di una sopravvenuta inopportunità della situazione giuridica sorta dal provvedimento rispetto all'interesse attuale dell'Amministrazione stessa: senonchè il potere di revoca, sia essa totale o parziale, costituisce sempre esplicazione di amministrazione attiva, all'esercizio della quale il privato ha un mero interesse di fatto, non tutelabile davanti al giudice amministrativo, cosicchè rimane ribadito l'eccesso di potere giudisazionale compiuto nella specie dal Consiglio di Stato quando ha affermato l'illegittimità del silenzio rifiuto e conseguentemente l'obbligo dell'Amministrazione di provvedere, mentre la riforma del provvedimento definitivo di liquidazione rappresenta estrinsecazione del solo potere d'iniziativa della pubblica Amministrazione.

Non sussistono pertanto motivi per discostarsi da quanto è stato recentemente affermato nella sentenza testè menzionata e si deve, in accoglimento del ricorso, annullare per difetto di giurisdizione l'impugnata decisione del Consiglio di Stato.

Di fronte alla peculiarità della controversia è giusto ed opportuno disporre la totale compensazione delle spese dell'intero giudizio. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 22 novembre 1966, n. 2783 - Pres. Felicetti - Rel. D'Amico - P. M. Tavolaro (conf.) - Ministero finanze (avv. Stato Ricci) c. S.p.A. S.I.F.A.C. (avv. Delli Paoli, Falcone e Gabriele) e Comune di San Michele di Ganzaria (n. c.).

**Competenza e giurisdizione- Quote di i.g.e. spettanti ai Comuni - Provvedimento di assegnazione - Conseguente diritto del Comune alla riscossione - Difetto di prova circa la iscrizione nella parte attiva del bilancio comunale - Pignorabilità del credito.**

(C. p. c., art. 543; l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 4; l. 2 luglio 1952, n. 703, artt. 1, 2 e 3).

*Con l'emissione del decreto ministeriale di assegnazione della quota di i.g.e. ad un determinato Comune, la somma relativa entra nella disponibilità del Comune stesso, che acquista il diritto alla riscossione e con la iscrizione nella parte attiva del bilancio rende impignorabile il credito: pertanto, in questa situazione, mancando la prova di tale iscrizione, non sussiste il difetto di giurisdizione del Giudice ordinario sulla domanda di assegnazione di quelle somme proposta da un creditore del Comune (1).*

(*Omissis*). — Col primo mezzo l'Amministrazione delle Finanze ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3 della l. 2 luglio 1952, n. 703, 543 c. p. c., 4 della l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. E, e deduce il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordi-

---

(1) Con l'affermazione dei principi riportati nella massima la questione di fondo circa la impignorabilità delle quote di i.g.e. spettanti ai Comuni, in conformità degli artt. 1, 2 e 3 della legge 2 luglio 1952, n. 703, non sembra sia stata affrontata dalle sezioni unite della Corte di Cassazione nella sentenza, che qui si considera, e di conseguenza non può ritenersi definitivamente risolta.

Intanto, il principio, per cui con la emissione del provvedimento di assegnazione della quota di i. g. e. ad un determinato Comune la somma relativa entra nella disponibilità del Comune medesimo, il quale acquista così il diritto alla riscossione, non può implicare — a parte ogni rilievo sul

itaria e l'impignorabilità del credito per quota i.g.e. Assume che le norme della l. n. 703 del 1952, le quali prevedono che una quota pari al 7,50 per cento del provento complessivo dell'imposta generale sull'entrata sia attribuita ai Comuni eccedenti il primo limite della sovrimposta fondiaria, da ripartirsi proporzionalmente alla popolazione residente in base ai dati del censimento ufficiale demografico, con versamenti da effettuarsi secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro per le Finanze d'intesa con quello per il Tesoro, perseguono uno scopo di interesse generale che trascende l'interesse di Comuni destinatari con la conseguente destinazione delle somme ad un pubblico servizio; e che il Ministro per le Finanze, nell'operare il riparto delle quote, esercita un potere discrezionale, ponendo in essere un formale atto amministrativo, cosicchè non può sorgere alcun diritto soggettivo di credito del Comune verso lo Stato e non può essere permesso il pignoramento delle quote da parte di terzi, senza che l'autorità giudiziaria ordinaria revochi o modifichi l'atto amministrativo e interferisca nell'esercizio di poteri esclusivamente riservato alla pubblica Amministrazione.

---

principio stesso in sè e sul concetto di una disponibilità, che prescinda dall'iscrizione in bilancio — la pignorabilità di quella somma.

Inoltre, il principio, per cui la iscrizione nella parte attiva del bilancio rende impignorabile il credito, a seguito della destinazione così operata dalla pubblica Amministrazione, può avere rilevanza rispetto alle entrate cosiddette di diritto privato non rispetto ai proventi dei tributi.

Ecco il punto centrale della questione.

Benvero, a prescindere dal fatto che in pratica, di norma, i crediti sono iscritti nella parte attiva dei bilanci degli enti pubblici (nella specie, invero, particolare, il Comune è rimasto contumace e nessuna prova è stata offerta in merito), in nessun caso i proventi dei tributi sono pignorabili.

Il precedente ricordato nella sentenza in rassegna (Cass., 20 marzo 1952, n. 755, *Foro it.*, 1952, I, 707) riguardava, infatti, delle somme pignorate nella cassa di una stazione ferroviaria ed allora appunto la Corte di Cassazione ebbe ad affermare che « non è soggetto ad esecuzione forzata il danaro custodito nelle casse dello Stato, destinato genericamente, in virtù della iscrizione nella parte attiva del bilancio, ad un servizio pubblico ».

Del resto, già la dottrina aveva chiaramente delineato quanto innanzi accennato nel senso che « l'esecuzione forzata può aver luogo sui crediti di diritto privato (non su quelli di diritto pubblico, quali ad es. i tributi...), nonchè sulle somme di danaro esistenti nelle casse dell'Amministrazione (non però su quelle che già siano state destinate alla soddisfazione di un particolare bisogno pubblico e non si trovino, quindi, più nella cassa generale dell'ente) »: SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1952, 488-489. Su queste ultime proposizioni, espresse anche con maggiore ampiezza da altri autorevoli pubblicisti (v., per tutti, ZANOBINI, *Corso di diritto amministrativo*, vol. II, Milano, 1948, 119-120, il quale, tuttavia, pure egli afferma esplicitamente che « ai crediti di diritto pubblico l'esecuzione non è applicabile... neppure presso gli esattori delle imposte, perchè il credito degli enti .... conserva sempre il carattere e la efficacia di un credito pubblico »), la Corte di Cassazione nella richiamata sentenza ebbe a precisare il

Il mezzo dev'essere disatteso. Nella specie l'Amministrazione delle Finanze riconosce, con riferimento alla dichiarazione di terzo resa a' sensi dell'art. 547 c. p. c., che il contributo Ige era stato già assegnato, con decreto ministeriale, al Comune di S. Michele in Ganzaria.

Si delinea così una situazione giuridica del tutto diversa da quella che si potrebbe configurare ove non fosse stato già esercitato il potere conferito al Ministro per le Finanze dalla legge n. 703 del 1952.

Poichè, nella specie, con l'emissione del decreto ministeriale, l'assegnazione della quota i.g.e. è divenuta perfetta ed operante e la somma relativa è nella disponibilità del Comune che ha acquisito il diritto alla riscossione, divenendo così arbitro esclusivo nella destinazione della somma, non possono valere le ragioni addotte dall'Amministrazione a sostegno della sua eccezione di difetto di giurisdizione. Nella situazione come sopra delineata l'autorità giudiziaria ordinaria non è chiamata a svolgere alcuna attività sostitutiva di quella della pubblica Amministrazione, mentre soltanto il Comune, che è rimasto invece contumace, era legittimato, in conseguenza della già avvenuta assegnazione della quota, ad eccepire l'impignorabilità del credito.

---

principio sopra riportato, mentre, per contro, le stesse sezioni unite della Corte di Cassazione non avevano mai posto in dubbio che « i proventi dei tributi degli enti pubblici (nella specie di un Comune) sono sottratti in ogni caso al pignoramento » condizionando la impignorabilità alla destinazione da parte dell'ente a soddisfare i servizi pubblici solo per i proventi dei beni patrimoniali (Cass., Sez. Un., 1° aprile 1930, n. 1082, Pres. D'Amelio, Est. Ferrara, *Foro it.*, 1930, I, 983).

Dopo una statuizione tanto decisa ed inequivocabile, pure se non recente (ma questioni del genere raramente sorgono in quanto « il pignoramento dei crediti di imposta » presso terzi « non è stato mai ammesso e neppure tentato » — cfr. ZANOBINI, *op. e loco cit.* — salvo le eccezioni, in cui si sono avute le decisioni, che qui si menzionano, poche, sebbene cospicue e lucidissime), le sezioni unite della Corte di Cassazione ebbero a ritornare sull'argomento, fornendo dei chiarimenti, i quali dovrebbero far ritenere risolta ogni perplessità.

Più particolarmente, con la sentenza n. 1449 del 28 aprile 1939 (Pres. D'Amelio in causa Comune San Giovanni di Gerace c. Gentile, *Sett. Cass.* 1939, 789), le sezioni unite della Corte di Cassazione riconobbero che « ai fini della impignorabilità, ad istanza dei creditori dell'ente che li riscuote, dei proventi dei tributi, la destinazione ai pubblici servizi, a cui l'ente provvede, è originaria perchè costituisce la ragione stessa della imposizione tributaria ed è connaturale alle entrate che ne rappresentano il gettito », aggiungendo che detta impignorabilità « non muta a seconda dei sistemi di riscossione del tributo » e che « non è ammissibile una distinzione tra tributi dell'esercizio in corso o tributi relativi ad esercizi decorsi e tributi che si matureranno negli anni finanziari futuri data la inscindibilità tra tributi ed alimentazione dei pubblici servizi per una continuità di tempo non limitata » onde « non è decisivo il riferimento ad un bilancio in atto ».

Orbene, questi principi, da accettarsi incondizionatamente, sembrano senz'altro applicabili al pignoramento delle quote di i. g. e. spettanti ai

Nè può menomamente essere oggetto di discussione l'addotto rilievo di ufficio dell'impignorabilità del credito nei confronti del Comune, poichè tale impignorabilità può sussistere solo quando sia stata operata, da parte del Comune, la destinazione concreta della somma in virtù dell'iscrizione di essa, con le altre entrate, nella parte attiva del proprio bilancio (Cass. 20 marzo 1952, n. 755), mentre, nella specie, non risulta in alcun modo che ciò sia avvenuto.

Tali ragioni, autonomamente efficienti a risolvere la controversia nel senso sopra specificato, dispensano dall'esaminare gli altri due mezzi del ricorso, diretti a censurare la sentenza impugnata per avere soggiunto che, in ogni caso, l'impignorabilità non poteva essere eccepita dal terzo pignorato in sede di giudizio sulla contestazione della dichiarazione da lui resa ai sensi dell'art. 547 c. p. c. ma soltanto in sede di opposizione all'esecuzione, e che inoltre la dichiarazione del terzo, nonostante l'eccezione di impignorabilità, dovesse considerarsi positiva col riconoscimento dell'esistenza del credito e la conseguente preclusione ad eccepirne la non assoggettabilità all'esecuzione. — (*Omissis*).

---

Comuni, giusta gli artt. 1, 2 e 3 della l. n. 703 del 1952, come delle quote di tributi erariali, che gli Statuti Speciali e le relative norme di attuazione attribuiscono alle Regioni.

Non par dubbio, invero, che qui si tratti di proventi di tributi, mentre il fatto che alla riscossione di tali tributi provveda lo Stato, per poi attribuire una quota ai Comuni non pare possa mutare, alla stregua dei principi esposti, la natura dell'entrata anche rispetto ai Comuni stessi, pure tenendo presente come a questi, in vista dell'attribuzione di tali quote la l. n. 703 del 1952 toglie il diritto che avevano alla imposizione su taluni scambi ed alla relativa riscossione autonoma (cfr. anche Relazione Vanoni al Senato, *Le Leggi*, 1952, 1278 e segg.): da ciò dovrebbe conseguire la impignorabilità di dette quote in ogni caso ed indipendentemente dalla prova della iscrizione nella parte attiva del bilancio comunale; non solo ma altresì la rilevanza di ufficio del difetto di giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria a provvedere sulle quote medesime, in considerazione del disposto dello art. 4 della l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E.

Non avrebbero, quindi, rilevanza le questioni di procedura circa la forma con cui il terzo potrebbe far valere la impignorabilità, questioni accennate ma non prese in esame dalle sezioni unite della Corte di Cassazione, che le hanno ritenute assorbite; nè sembra il caso di soffermarsi su tali questioni (peraltro, evidenziate nella motivazione) pure perchè il maggiore interesse, diretto e concreto anche se non esclusivo, a sostenere la impignorabilità delle quote di i. g. e. spettanti ai Comuni, è dei Comuni medesimi, onde, nell'inerzia di questi, che, costituendosi, non eccepiscano la impignorabilità delle somme, l'Amministrazione finanziaria potrà limitarsi a rendere la dichiarazione di terzo sulla base delle notizie fornite dai competenti uffici, aderendo, invece, ove i Comuni, debitori pignorati, non si costituiscano in giudizio o costituendosi sostengano la tesi della impignorabilità a tale tesi, che si ritiene indubbiamente fondata come qui si è inteso ribadire.



SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 4 marzo 1966, n. 634 - Pres. Lonardo - Est. D'Amico - P. M. Criscuoli (conf.) - Della Bona (avv. Sequi, Levis, Fava) c. Ministeri Finanze e Difesa-Esercito (avv. Stato Coronas).

**Espropriazione per p. u. - Inutilizzabilità del singolo bene espropriato o di parte di esso, anteriore o posteriore all'esecuzione dell'opera pubblica - Distinte ipotesi di retrocessione - Retrocessione prevista dall'art. 63 e retrocessione prevista dagli artt. 60 e 61 l. n. 2359 del 1865 - Necessità per questo secondo tipo di retrocessione del previo formale procedimento amministrativo di accertamento della inutilizzabilità del bene.**

(L. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 60, 61, 63).

**Espropriazione per p. u. - Retrocessione del bene espropriato nelle due ipotesi ex artt. 60, 61 ed ex art. 63] l. n. 2359 del 1865 - Restituzione del bene per nullità della procedura di esproprio - Caratteri differenziali.**

**Appello - Mutamento della domanda di retrocessione in quella di restituzione del bene per nullità del decreto espropriativo - Domanda nuova - Inammissibilità.**

(c. p. c., art. 345).

*La retrocessione del bene espropriato ex art. 63 l. n. 2359 del 1865 presuppone l'inutilizzabilità del bene espropriato, manifestatasi anteriormente alla esecuzione dell'opera, e discende dalla impossibilità giuridica di dare ai beni espropriati o ad alcuni di essi la prevista destinazione, per effetto della decadenza della dichiarazione di pubblica utilità per scadenza del termine, o per fatti sopravvenuti, che diano l'assoluta certezza che tutti i beni espropriati o alcuni di essi non possono essere più destinati all'esecuzione dell'opera pubblica. Se, invece, la inutilizzabilità del bene espropriato si manifesta successiva-*

mente all'esecuzione dell'opera, ricorre la ipotesi di retrocessione disciplinata dagli artt. 60 e 61 della legge fondamentale sulle espropriazioni. A far sorgere il diritto alla retrocessione, in questa seconda ipotesi, non può bastare il generico riconoscimento da parte dell'espropriante che dopo l'esecuzione dell'opera è cessata la sua destinazione all'uso pubblico, ma occorre l'adempimento delle formalità previste dall'art. 61, tra cui principalissima quella della pubblicazione di un avviso che indichi specificamente quali beni, non dovendo più servire all'attuazione dell'opera, siano in condizione di essere rivenduti, o, in mancanza dell'espletamento di tali formalità, il decreto del Prefetto che dichiara che i beni non servono più all'opera pubblica (1).

L'istituto della retrocessione si fonda su circostanze successive all'espropriazione, di cui presuppone la regolarità. Di conseguenza, la pronuncia giudiziale che opera la retrocessione ha carattere costitutivo ed ha efficacia ex nunc. La restituzione del bene espropriato per nullità della procedura di espropriazione presuppone, invece, la dichiarazione dell'invalidità della procedura medesima (2).

Costituisce domanda nuova, come tale inammissibile in sede di appello, la domanda di restituzione del bene espropriato per nullità della procedura espropriativa, proposta per la prima volta nella comparsa conclusionale in grado di appello, in un giudizio nel quale era stata richiesta la retrocessione ai sensi dell'art. 63 o, in subordine, dell'art. 61 l. n. 2359 del 1865 (3).

(Omissis). — Col primo mezzo i ricorrenti, denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 63 della l. 25 giugno 1865, n. 2359 e il difetto di motivazione, sostengono che la Corte di Appello ha dato

---

(1-2) In senso conforme, con riferimento al carattere discrezionale dell'accertamento dell'Amministrazione, espresso attraverso il procedimento previsto dall'art. 61 l. n. 2359 del 1865, cfr. Cass., 20 ottobre 1958, n. 3349, *Foro it.*, 1959, I, 68; 22 luglio 1959, n. 2375, *Foro pad.*, 1960, 1114; 5 agosto 1964, n. 2236, *Temì nap.*, 1964, I, 476; 15 ottobre 1964, n. 2590, in questa *Rassegna*, 1964, I, 899, con nota di richiami; 7 maggio 1965, n. 836, *Giust. civ.*, 1965, I, 1318. Sulla efficacia costitutiva ex nunc della sentenza che dispone la retrocessione, cfr. Cass., 9 ottobre 1963, n. 2679, *Foro amm.*, 1964, I, 1, 52; 23 ottobre 1964, n. 2646, in questa *Rassegna*, 1964, I, 910, con nota di richiami; 25 maggio 1965, n. 1034, *Giust. civ.*, 1965, I, 1280.

(3) Trattasi di corollario della precedente massima, che si inquadra nel principio secondo il quale « per aversi domanda nuova, improponibile come tale in appello, è necessario che la pretesa fatta valere davanti al giudice di secondo grado alteri i presupposti della domanda formulata in prime cure », su cui v. Cass., Sez. Un., 25 giugno 1965, n. 1335, in questa *Rassegna*, 1965, I, 945, sub 2, con nota di riferimenti.

erroneamente come incontroverso che sui terreni espropriati fossero avvenute, in conseguenza del decreto prefettizio 10 maggio 1943 e nei termini prescritti, le costruzioni previste per gli accantonamenti delle truppe, mentre al contrario essi ricorrenti avevano sempre affermato, e l'Amministrazione aveva ammesso, specie nella lettera 3 giugno 1949, che l'opera pubblica, ai cui fini era stata disposta l'espropriazione, era stata eseguita solo in minima parte, che l'Amministrazione aveva rinunciato ad eseguire il resto e che la parte costruita era stata destinata a scopo diverso da quello che aveva determinato la espropriazione; di conseguenza, proseguono i Della Bona, ricorreva indubbiamente la applicazione dell'art. 63 della legge predetta, che si ha anche quando, per fatti sopravvenuti, vi sia comunque la certezza che i beni non potranno più essere destinati al compimento dell'opera pubblica e si sia verificata la decadenza dell'ottenuta dichiarazione di pubblica utilità, concretantesi nell'impossibilità giuridica di dare ai beni espropriati, o ad alcuni di essi, la prevista destinazione.

Il mezzo è infondato. Esattamente la Corte di Appello ha ritenuto che, nella specie, non ricorresse l'ipotesi prevista dall'art. 63 della legge fondamentale sull'espropriazione per pubblica utilità, bensì quella contemplata dagli artt. 60 e 61 della legge medesima, con la conseguenza che il diritto alla retrocessione dei fondi non sarebbe sorto, se non dopo che l'autorità amministrativa od il prefetto avessero dichiarato che i beni non servivano più ai fini per i quali l'espropriazione era stata disposta. Non a proposito dai ricorrenti è stata richiamata, a sostegno della loro censura, la sentenza di questa Corte 18 novembre 1961, n. 2693, poichè in essa, pur affermandosi che la differenza tra le due figure di retrocessione, previste, rispettivamente, negli artt. 60 e 61 e nell'art. 63 della l. 25 giugno 1865, n. 2359, non è data dal carattere parziale o totale della retrocessione, ma è costituita dalla causa della sopravvenuta inutilizzabilità del bene espropriato, si precisa tuttavia che nella prima ipotesi l'inutilizzabilità consegue all'avvenuta esecuzione dell'opera pubblica e riguarda quel singolo bene o parte di esso che l'amministrazione riconosce non dover più servire all'esecuzione dell'opera stessa; mentre, nella seconda ipotesi, l'inutilizzabilità è anteriore all'esecuzione dell'opera e discende dall'impossibilità giuridica di dare ai beni espropriati, o ad alcuni di essi, la prevista destinazione, per effetto della decadenza della dichiarazione di pubblica utilità per scadenza del termine, o per fatti sopravvenuti, che diano l'assoluta certezza che tutti i beni espropriati, o alcuni di essi, non possono più essere destinati al compimento dell'opera pubblica. Se, quindi, come chiaramente è detto nella sentenza medesima, l'inutilizzabilità, rispetto allo scopo della disposta espropriazione, è posteriore all'esecuzione delle opere, non ricorre il caso della retrocessione prevista dall'art. 63 della legge predetta.

Ora, nella specie, la Corte di merito, con apprezzamento fondato sia sui documenti esibiti sia sulla constatazione che i fatti erano controversi tra le parti (ciò che non può costituire materia di ricorso per cassazione, com'è giurisprudenza costante di questa Corte: da ultimo Cass., 13 marzo 1964, n. 540), ha ritenuto che le previste costruzioni per gli accantonamenti delle truppe erano avvenute nei termini prescritti. La posteriore inutilizzabilità delle opere, se anche sussistente, non avrebbe, quindi, mai potuto giustificare la proposizione di una domanda di retrocessione ai sensi dell'art. 63 della legge sull'espropriazione, ma soltanto la domanda consentita dall'art. 60 della stessa legge, che, però, è proponibile davanti all'autorità giudiziaria solo dopo che sia intervenuta la pronuncia dell'autorità amministrativa, prevista nel successivo art. 61.

Col secondo mezzo i ricorrenti, denunciando la violazione e falsa applicazione degli artt. 60 e 61 della l. 25 giugno 1865, n. 2359 e il difetto di motivazione, sostengono che la loro domanda subordinata di retrocessione, ai sensi delle disposizioni predette, sarebbe stata erroneamente disattesa dalla Corte d'Appello, la quale non solo non avrebbe considerato, come già detto nel primo mezzo, che su parte dei beni espropriati non erano state costruite le previste opere, ma anche che l'esplicito riconoscimento al riguardo, da parte dell'Amministrazione Militare, doveva essere qualificato come equipollente al procedimento amministrativo previsto dall'art. 61 della legge predetta.

Il mezzo dev'essere parimenti disatteso. La Corte di merito, come si è già posto in evidenza a proposito del primo mezzo, ha ritenuto, invece, che le previste costruzioni erano state eseguite nei termini, ammettendo soltanto, in base alla lettera 3 giugno 1949 della Direzione del Genio Militare di Udine, che solo in seguito, dopo le eseguite costruzioni, queste avevano cessato di servire all'uso pubblico. E, pertanto, posto che in tale fattispecie, come si è sopra spiegato, l'ipotesi prevista di retrocessione è indubbiamente quella contemplata dall'articolo 60 della legge predetta, non può bastare il generico riconoscimento, da parte dell'Amministrazione espropriante, che, dopo la esecuzione delle opere, è cessata la destinazione all'uso pubblico, poichè l'art. 61 prevede l'adempimento di precise formalità, principalissima quella della pubblicazione di un avviso, che indichi specificatamente quali beni, non dovendo più servire all'attuazione dell'opera, siano in condizioni di essere rivenduti; ne consegue che solo se tali formalità siano state eseguite o, in mancanza, se sia stato emesso dal prefetto, cui la parte interessata può ricorrere, il decreto che i beni non servono più all'opera pubblica è consentito di esercitare, davanti all'autorità giudiziaria ordinaria, il diritto alla retrocessione.

Col terzo mezzo i ricorrenti denunciano la violazione degli articoli 13, 16 e 73 della l. 25 giugno 1865, n. 2359 e dell'art. 1421 c.c. nonchè il difetto di motivazione e sostengono — pur riconoscendo di aver proposto soltanto nella comparsa conclusionale di appello domanda di restituzione degli immobili espropriati a causa della nullità dell'intero procedimento espropriativo (erronea indicazione dell'oggetto nel decreto 10 maggio 1943, protrazione dell'occupazione di urgenza oltre il termine biennale previsto dall'art. 73, mancata fissazione del termine entro il quale l'opera doveva essere compiuta) — che la Corte di Appello ha errato sia nel negare la giurisdizione del giudice ordinario e nell'affermare quella del Consiglio di Stato a decidere sulla predetta domanda, sia nel non rilevare, d'ufficio, l'esistenza delle predette nullità a norma dell'art. 1421 c.c.

Il mezzo dev'essere parimenti disatteso. La Corte di merito, infatti, che ha posto però anche in evidenza la proposizione della domanda predetta, per la prima volta, nella comparsa conclusionale d'appello, non doveva perciò porre e risolvere un problema di giurisdizione. Innanzi tutto, essendosi verificata la preclusione derivante dalla chiusura della fase istruttoria, c'era il divieto di esaminare le successive diverse conclusioni, che dovevano rimanere estranee al *thema decidendum*. In secondo luogo, si trattava indubbiamente di una domanda nuova, come tale improponibile in sede di appello. Nell'atto introduttivo del giudizio (e in esso soltanto si era insistito fino all'ultima udienza istruttoria d'appello) era stata proposta domanda di retrocessione dei beni espropriati, principale ai sensi dell'art. 63 della legge fondamentale sull'espropriazione per pubblica utilità e subordinata ai sensi degli artt. 60 e 61 della stessa legge. Ora, come è noto, l'istituto della retrocessione si fonda su circostanze successive all'espropriazione, di cui presuppone la regolarità; la relativa domanda è diretta ad ottenere il ritrasferimento coattivo del bene mediante il pagamento del prezzo; il prezzo stesso va determinato al momento della pronuncia giudiziale che opera il trasferimento, avendo tale pronuncia carattere costitutivo ed efficacia *ex nunc* dalla sua data (Cass., Sez. Un., 22 luglio 1959, n. 2375). Del tutto diversa è, invece, la domanda di restituzione di un bene sotto il profilo della nullità del decreto di esproprio e degli atti successivi, intendendosi con essa ottenere la dichiarazione di invalidità della procedura di espropriazione con le relative, diverse conseguenze. Per queste ragioni, essendo equivalente una domanda irritualmente proposta ad una domanda non proposta, la Corte di Appello non solo non doveva risolvere la questione sulla giurisdizione (che restò pertanto impregiudicata), ma non poteva neanche occuparsi, in alcun modo, siccome completamente estranee all'oggetto del processo, delle nullità dedotte a sostegno della domanda stessa. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 30 maggio 1966, n. 1439 - Pres. Giansiracusa - Est. Ginetti - P.M. Caccioppoli (conf.) - Amministrazione della Difesa - Esercito (avv. Stato Azzariti Giorgio) c. Solbiati (avv. Contaldi, Tosi), Fallimento Solbiati ed altri (intimati).**

**Giudizio civile e penale - Interpretazione della sentenza penale da parte del giudice civile - Giudizio di fatto - Insindacabilità in Cassazione - Limiti.**

**Giudizio civile e penale - Artt. 27 e 28 c. p. p. - Rispettivi presupposti di applicazione.**

(c. p. p., artt. 27, 28).

**Giudizio civile e penale - Giudicato penale - Efficacia nel giudizio civile - Accertamento di fatti materiali - Concorso di colpa - Terzo estraneo al giudizio penale.**

(c. p. p., artt. 27, 28).

*L'interpretazione della sentenza penale da parte del giudice civile, nella causa promossa per il risarcimento del danno cagionato dal reato, si risolve in un apprezzamento di fatto, normalmente incensurabile in Cassazione, purchè esso sia immune da vizi logici e giuridici (1).*

*Il presupposto per l'applicazione dell'art. 27 c.p.p. è che l'azione civile risarcitoria, a fondamento della quale viene invocato il giudicato penale, sia basata sul medesimo fatto costituente reato, per il quale fu esercitata l'azione penale e pronunciata la relativa condanna. L'articolo 28 c. p. p. si applica invece all'ipotesi in cui, pur essendo l'azione civile fondata su di un titolo autonomo, il diritto dedotto nella controversia dipende, quanto al suo riconoscimento, dall'accertamento dei fatti materiali che formarono oggetto del giudizio penale (2).*

*Il giudicato penale ha efficacia preclusiva dell'indagine del giudice civile per quanto concerne l'accertamento dei fatti materiali, limitatamente a quelli che hanno costituito il fondamento logico-giuridico della decisione penale. Di conseguenza, qualora nella sentenza penale sia stato ritenuto, quale presupposto per l'affermazione della respon-*

---

(1) Cfr., in senso conforme: Cass., 15 giugno 1965, n. 1225, in questa *Rassegna*, 1965, I, 525, con nota di richiami.

(2) Sull'applicabilità dell'art. 28 c. p. p. alle ipotesi, nelle quali nel giudizio civile si faccia valere un titolo autonomo rispetto a quello dedotto nel giudizio penale, cfr.: Trib. Firenze, 20 gennaio 1964, *Riv. giur. ed.*, 1964, I, 374.

*sabilità penale dell'imputato, che il comportamento colposo di questo ultimo sia stato causa efficiente dell'evento dannoso, poichè tale accertamento non comporta necessariamente quello di un nesso di causalità esclusiva tra il fatto dell'imputato e l'evento dannoso, il giudice civile può liberamente indagare in merito all'eventuale concorso di colpa di una terza persona, rimasta estranea al processo penale (3).*

---

(3) Sui limiti dell'efficacia preclusiva del giudicato penale, nel giudizio civile, cfr., in senso conforme, Cass., 5 aprile 1963, n. 872, *Resp. civ.*, 1963, 502; App. Napoli, 21 ottobre 1963, *Dir. e giur.*, 1965, 77; Cass., 10 agosto 1964, n. 2291, *Giust. civ.*, 1964, I, 219; 13 novembre 1965, n. 2378, *Foro it.*, Mass., 1965, 697.

F. ARGAN

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 28 giugno 1966, n. 1675 - Pres. Fibbi - Est. La Farina - P. M. Criscuoli (conf.) - Ansaldo e Sciacaluga (avv. Podestà, Traverso, D'Audino) c. Società edilizia Invernizzi (avv. Tedeschi, Pallottino).**

**Impugnazione - Denuncia di omessa pronuncia da parte del giudice su di un'eccezione di regiudicata - Revocazione della sentenza - Esclusione - Necessità di ricorso per cassazione.**

(c. p. c., artt. 360, 395, n. 5).

**Cosa giudicata - Autorità della regiudicata sostanziale in un nuovo e distinto giudizio - Presupposto - Identificazione delle azioni - Insufficienza del contrasto « teorico » fra decisioni del giudice amministrativo e sentenze del giudice ordinario a seguito dell'applicazione del principio della doppia tutela giurisdizionale in tema di violazioni di norme di regolamenti edilizi.**

(c. c., artt. 872, 2909).

**Edilizia - Normativa - Violazione di norme integrative o non del codice civile - Diversità dei rimedi - Azione di risarcimento del danno e ricorso al giudice amministrativo per l'annullamento della licenza edilizia.**

(c. c., artt. 872, 873; t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 26).

**Edilizia - Distanze legali - Edifici non soggetti alle norme sulle distanze - Costruzioni a confine con piazze o vie pubbliche - Sot-**

**toposizione alle norme di edilizia e di ornato pubblico - Violazioni - Diritto al risarcimento del danno del proprietario dell'edificio fronteggiante - Sussiste.**

(c. c., artt. 871, 872, 879).

*Si versa nell'ambito della revocazione della sentenza per contrasto con altra precedente, avente tra le parti autorità di cosa giudicata, solo ove ricorrano, congiuntamente, le due condizioni che trattisi di giudicato risultante da separato giudizio e di omessa prospettazione della relativa eccezione davanti al giudice che abbia pronunciato la sentenza revocanda. Quando si tratti, viceversa, di giudicato formatosi nello stesso giudizio, ovvero, pur trattandosi di giudicato esterno, l'eccezione di cosa giudicata sia stata sollevata anche se essa non sia stata esaminata dal giudice, il rimedio esperibile contro le sentenze di cui all'art. 395 c.p.c. resta quello del ricorso per cassazione, a seconda i casi, per violazione di una norma di diritto sostanziale (art. 2909 c.c.), ovvero di diritto processuale (preclusione, ove la sentenza da cui deriva il giudicato sia stata pronunciata nello stesso giudizio, o vizio di omessa pronuncia su un punto decisivo della controversia, avendo il giudice trascurato di pronunciarsi su un'eccezione potenzialmente perentoria) (1).*

*L'autorità della cosa giudicata (sostanziale) si impone nel nuovo e distinto giudizio, secondo il principio della identificazione delle azioni, soltanto ove sussista identità di soggetti, di causa petendi e di petitum, cioè ove si richieda tra i medesimi soggetti, nella medesima qualità, lo stesso bene, per lo stesso titolo, epperò il mero contrasto teorico, che, solo, può sorgere tra sentenze del giudice amministrativo e sentenze del giudice civile ordinario, a seguito dell'applicazione del principio della doppia tutela giurisdizionale in tema di violazione di norme di regolamenti edilizi, non dà luogo a violazione della cosa giudicata, non potendo la pronuncia emessa per prima da uno dei due giudici aditi avere autorità di giudicato nell'altro giudizio, per la diversità dei soggetti e del petitum (2).*

---

(1) Conf. Cass., 23 ottobre 1959, n. 3053, *Giust. civ.*, Mass., 1959, 1033, sub 1 ed *ivi* riferimenti; 23 gennaio 1954, n. 142, *Foro it.*, Mass., 1954, 29, sub 2.

(2) Conf. Cass., 22 gennaio 1966, n. 268, *Giust. civ.*, Mass., 1966, 140, sub 4; 2 novembre 1963, n. 3006, *id.*, Mass., 1963, 1406; *contra* Cass., 5 agosto 1946, n. 1080, *Foro it.*, Rep., 1946, voce *Cosa giudicata civile*, c. 274, n. 16. Il principio della doppia tutela in tema di violazione di regolamenti edilizi è così inteso dalla giurisprudenza della Suprema Corte regolatrice: « quando la controversia deriva dalla violazione delle distanze e in alcune ipotesi delle altezze delle proprietà finitime determinate nei regolamenti comunali e sia stata rilasciata una licenza in deroga alle norme regolamentari in forza dei poteri che la p. a. si sia espressamente riservati, la



*Nelle controversie tra privati relative alla violazione di norme di vicinato occorre distinguere le norme relative alle distanze nelle costruzioni, di cui agli artt. 873 e seguenti c.c. e nei regolamenti locali, da quelle richiamate nelle altre norme di edilizia contenute nelle leggi speciali e nei regolamenti edilizi comunali. Dalla violazione delle norme della prima categoria derivano a favore del privato, che si prenda lesa dalla stessa, un'azione per l'eliminazione dello stato di cose abusivamente creato (vera e propria azione reale, avente ad oggetto la riduzione in pristino) ed un'azione per l'accertamento ed il risarcimento del danno che ne sia derivato. Dalla violazione delle norme della seconda categoria (come quelle dei regolamenti comunali, che non attengono alla materia delle distanze, bensì ad altra, d'interesse prevalentemente pubblico: urbanistico, igienico, estetico, ecc., quale quella dell'altezza degli edifici) può, a norma dell'art. 872, comma secondo, c.c., conseguire per il privato, nei confronti dell'altro privato, che abbia violato la norma, una tutela limitata alla sola azione di condanna al risarcimento del danno. Tale azione è autonoma e distinta rispetto all'impugnativa che il privato può proporre contro il provvedimento amministrativo (licenza edilizia), che, in deroga o non in deroga alle norme regolamentari edilizie, abbia autorizzato la costruzione. Questa impugnativa, essendo diretta nei confronti della p.a., al fine di ottenere l'annullamento dell'atto amministrativo, è devoluta alla giurisdizione del giudice amministrativo, mentre l'azione diretta ad ottenere soltanto il risarcimento del danno a carico del privato, che ha ottenuto la licenza ed eseguito la costruzione, appartiene alla giurisdizione dell'a.g.o., trattandosi di una domanda, il petitum della quale si esaurisce nella*

---

situazione di chi denunci la lesione del diritto derivata dallo svolgimento dell'attività autorizzata dalla p. a. riceve una duplice qualificazione: da un lato vi è l'interesse legittimo a che l'autorità non rilasci la licenza in deroga e dall'altro il diritto soggettivo verso il vicino, che viene lesa solo quando questi costruisca effettivamente l'edificio autorizzato. L'eccezione dell'esistenza di una licenza in deroga non dà luogo al difetto di giurisdizione del g. o.: l'esame della licenza vien fatto *incidenter tantum* al fine di stabilire se esisteva o meno il potere di concedere la licenza in deroga e di pronunciare, di conseguenza, sulla denunciata lesione di diritto. Solo se si chiedi l'annullamento della licenza la domanda deve essere proposta al giudice amministrativo»: Cass., Sez. Un., 27 gennaio 1959, n. 221, *Giust. civ.*, 1959, I, 871, sub 7, con nota di ABBAMONTE (per una prospettazione delle condizioni che darebbero luogo a « due distinte ed autonome posizioni di interesse legittimo e di diritto soggettivo » nei confronti della stessa p.a. v., invece, Cons. Stato, Sez. VI, 9 novembre 1965, n. 788, *Giur. it.*, 1966, III, 221, nella motivazione, nonché in questa *Rassegna*, 1966, I, 146). Ma sul limite della disapplicazione da parte del g. o. degli atti amministrativi *illegali, lesivi di diritti soggettivi*, costituito dalla inoppugnabilità dell'atto, v. nota sub 1 a Cass., 27 ottobre 1966, n. 2643, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1279.

*richiesta di pagamento di una somma e la causa petendi della quale consiste, su un piano generale, nella violazione del neminem laedere, e, su un piano particolare, nel compimento di un'attività illegittima (nuova costruzione), che, se anche autorizzata da un atto amministrativo, è tuttavia esclusivamente riferibile al soggetto che l'ha posta in essere, sia pure avvalendosi dell'autorizzazione (3).*

*L'art. 879, comma secondo, c.c. — secondo il quale alle costruzioni che si fanno in confine con le strade e le vie pubbliche non si applicano le norme relative alle distanze, ma devono osservarsi le leggi ed i regolamenti che le riguardano — contiene un implicito richiamo all'art. 871 c.c., attinente alle norme di edilizia e di ornato pubblico, articolo a sua volta richiamato, ai fini delle sanzioni, dall'art. 872, comma secondo, c.c. Esso art. 879, comma secondo, c.c. non esclude, pertanto, che il proprietario dell'edificio fronteggiante altro edificio al lato opposto della via pubblica possa chiedere al g.o. il risarcimento dei danni derivatigli, appunto, da violazioni di norme di edilizia riguardanti edifici a confine con piazze e vie pubbliche, sia che tali norme attengano alle distanze, sia che esse attengano ad altra materia, come quella dell'altezza. Anche in tal caso, infatti, la particolare convergenza dell'interesse pubblico, direttamente, tutelato, di provvedere alle esigenze igieniche della popolazione ed all'estetica cittadina, e, comunque, ad altra esigenza di carattere urbanistico, con quello dei proprietari alla migliore utilizzazione e consistenza dei loro edifici fa sì che di dette posizioni soggettive dei privati, lese dall'altrui costruzione, debba ammettersi oltre alla tutela giurisdizionale amministrativa anche quella innanzi all'a.g.o., nei limiti e per gli scopi risultanti dal combinato disposto degli artt. 871, 872 e 879 c.c. (4).*

*(Omissis). — Ciò premesso e pure concedendosi che la sentenza del Consiglio di Stato di cui si discute sia, come paiono sul punto concordati le parti, passata formalmente in cosa giudicata (chè, altrimenti, si prospetterebbero problemi di tutt'altro genere, quale quello di una litispendenza, sia pure virtuale, tra il giudizio instaurato dinanzi al C. di S. e il giudizio presente), sembra a questa Corte, nell'ambito dei poteri attribuitile dalla legge processuale in tema di omesso esame di*

(3) V. Cass., Sez. Un., 2 marzo 1964, n. 470, *Giust. civ.*, 1964, I, 495; 20 febbraio 1962, n. 344, *id.*, Mass., 1962, 163; 26 febbraio 1963, n. 469, *id.*, Mass., 1963, 219; 3 luglio 1963, n. 1792, *ibidem*, 850; 23 ottobre 1961, n. 2344, *id.*, Mass., 1961, 1046, *sub* 1.

(4) Conf. Cass., 3 luglio 1963, n. 1792, *Giust. civ.*, Mass., 1963, 850; 26 febbraio 1963, n. 469, *ibidem*, 219; 24 giugno 1961, n. 1522, *Giust. civ.*, Mass., 1961, 658, *sub* 4. Per l'ipotesi di costruzione eretta su suolo pubblico e fronteggiata da costruzione eretta su confinante suolo privato, v. Trib. Napoli, 29 marzo 1965, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1203, con nota di MAZZELLA.

punto decisivo, di potere recisamente escludere che l'eccezione di giudicato, ove fosse stata presa in esame dai giudici di merito, potesse in alcun modo condurre ad una decisione diversa da quella adottata.

È appena necessario ricordare che, secondo la prevalente e più ortodossa concezione della cosa giudicata in senso sostanziale, l'autorità di essa s'impone nel nuovo e distinto giudizio, secondo il principio della identificazione delle azioni, soltanto ove sussistano identità di soggetti, di *causa petendi* e di *petitum*, cioè ove si richieda tra i medesimi soggetti, nella stessa qualità, lo stesso bene, per lo stesso titolo (da ultimo Cass., sent. 22 gennaio 1966, n. 268, sent. 2 novembre 1963, n. 3006); con il che si ribadisce non doversi seguire quel più largo orientamento dottrinale e giurisprudenziale, di cui pure è traccia in alcune pronuncie di questo S. C., secondo il quale la comunanza di alcuni soltanto tra gli elementi delle due cause, di quella decisa definitivamente con sentenza passata in giudicato, e di quella ancora pendente, quale ad esempio, l'identità di un presupposto fondamentale di fatto e di diritto, comune alle due controversie, darebbe anche essa luogo al fenomeno della cosa giudicata sostanziale, persino ove la sentenza proveniente, destinata a fare stato davanti al giudice ordinario, fosse stata emanata dal Consiglio di Stato o da altro giudice speciale (cass., sent. 5 agosto 1946, n. 108).

Ora, l'oggetto e l'ambito del ricorso proposto al Consiglio di Stato dall'Ansaldo e consorti sono pacifici e conformi, del resto, a quella che è la possibile configurazione e struttura di tale rimedio nell'ambito del nostro sistema giurisdizionale, come è pacifico il contenuto della relativa pronuncia emessa da quel Consesso. Ne deriva che la pronuncia stessa non poteva avere autorità di giudicato nella causa tra l'Ansaldo e consorti e la Soc. Invernizzi davanti al Tribunale e alla Corte di Appello di Genova:

1) per la diversità dei soggetti: invero il ricorso in sede giurisdizionale amministrativa era rivolto principalmente, quale contraddittore primario, contro l'autorità comunale che aveva rilasciato la licenza, sia pure nel necessario contraddittorio anche del beneficiario della licenza stessa; l'attuale controversia si svolge, invece, esclusivamente tra i soggetti privati interessati o controinteressati rispetto al rilascio della licenza edilizia;

2) soprattutto, per la diversità del *petitum*, essendo il ricorso dinanzi al Consiglio di Stato rivolto, come ovvio, ad ottenere una pronuncia di annullamento di un atto amministrativo (licenza edilizia), mentre nella causa attuale si discute di una pretesa di condanna al risarcimento di danni tra proprietari frontisti.

Rimane soltanto una parziale identità di *causa petendi*, o meglio una identità o similarità di questioni di diritto attinenti all'interpreta-

zione e all'applicazione delle stesse norme giuridiche, in quanto il Consiglio di Stato ritenne conforme a quelle norme di regolamento edilizio e, quindi, legittimo l'atto autorizzativo, in conformità del quale la Soc. Invernizzi ha costruito, mentre lo stesso costruttore, secondo lo assunto prospettato davanti al giudice civile ordinario, sarebbe incorso in responsabilità verso il privato frontista per violazione di quelle stesse norme che il Consiglio di Stato ebbe, ai fini della legittimità della licenza edilizia, a dichiarare non violate. Ma ciò, come si è detto, non è sufficiente a creare la cosa giudicata, la cui violazione di verifica soltanto in caso di contrasto « pratico » di decisioni, e non in caso di contrasto meramente « teorico », come è inevitabile possa profilarsi tra sentenze del giudice amministrativo e sentenze del giudice civile ordinario a seguito dell'applicazione del principio della « doppia tutela » giurisdizionale in tema di violazione di norme di regolamenti edilizi. Non senza, da ultimo, considerare che detto principio, postulante l'autonomia e la non interdipendenza nella soggetta materia della funzione giurisdizionale ordinaria e di quella giurisdizionale amministrativa, verrebbe, in realtà, secondo la tesi del giudicato prospettata nel motivo che qui si esamina, svuotato di ogni contenuto. Ed invero, attuata dal soggetto privato controinteressato, come si è verificato nella specie, tale doppia tutela con l'instaurazione dell'azione giudiziaria per il risarcimento dei danni verso il privato beneficiario della licenza edilizia e con la contemporanea proposizione del ricorso giurisdizionale amministrativo, la controversia o le controversie verrebbero risolte in base alla circostanza meramente formale, meccanica ed estrinseca della emissione della sentenza, in previsione, da parte dell'uno anzichè dell'altro giudice, e dal pregresso passaggio in giudicato formale di tale sentenza. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 23 luglio 1966, n. 2009 - Pres. Scarpello - Est. Modigliani - P. M. Tavolaro (conf.) - Comune di Napoli (avv. Peccerillo, Gleijeses) c. Falanga (avv. Cascelli).**

**Espropriazione per p. u. - Legge per Napoli - Eccezionale procedura espropriativa d'urgenza prevista dall'art. 12 d. lg. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219, conv. nella l. 24 agosto 1921, n. 1290, per i beni compresi nel catasto rustico - Successiva estensione ai beni compresi nel catasto urbano, con decorrenza dall'entrata in vigore della l. 23 gennaio 1941, n. 53.**

(d. lg. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219, conv. nella l. 24 agosto 1921, n. 1290, art. 12, comma secondo; l. 23 gennaio 1941, n. 53, art. 1).

**Espropriazione per p. u. - Opere di pubblica utilità da eseguirsi per il risanamento della città di Napoli - Determinazione dell'indennità espropriativa - Deroga al normale procedimento previsto dalla leg-**

**ge 25 giugno 1865, n. 2359 - Competenza della Giunta speciale per le espropriazioni presso la Corte di Appello di Napoli.**

(d. lg. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219, conv. nella l. 24 agosto 1921, n. 1290, artt. 17 e 18; r. d. 17 aprile 1921, n. 762, art. 9).

*Nell'eccezionale procedura espropriativa di urgenza introdotta dalla legge relativa ai procedimenti di espropriazione per la città di Napoli (d. lg. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219) il decreto del Prefetto che autorizza l'immissione nel possesso dei beni, completato dallo stato di consistenza e dalla determinazione in via provvisoria della somma da depositare a titolo di indennità, è un provvedimento formalmente e sostanzialmente espropriativo, per cui è alla data del medesimo che devono farsi risalire la determinazione dell'indennità ed il trasferimento dei beni. Tale eccezionale procedura espropriativa di urgenza, prevista per i soli beni « compresi nel catasto rustico », è stata successivamente resa possibile anche per i beni compresi nel catasto urbano, e ciò in virtù dell'art. 1 l. 23 gennaio 1941, n. 53, che, con palese efficacia innovativa, ha soppresso la suindicata locuzione « compresi nel catasto rustico » (1).*

*Nel caso di espropriazione per l'esecuzione di opere di pubblica utilità nel Comune di Napoli a norma del d. lg. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219, conv. nella l. 24 agosto 1921, n. 1290, non hanno luogo la stima della indennità fatta dai periti nominati dal Tribunale e il giudizio di opposizione alla stima dinanzi all'a. g., ma, qualora l'indennità non sia stata concordata tra il proprietario e l'espropriante, la sua determinazione è demandata alla Giunta speciale per le espropriazioni presso la Corte di Appello di Napoli, che ha funzioni arbitrali e decide in unica istanza sia sull'an che sul quantum debeatur. Epperò è normale che l'istanza per la liquidazione dell'indennità sia diretta alla Giunta speciale prima della pronuncia di espropriazione: questa, infatti, deve indicare non già l'importo dell'indennità stabilito dai periti, ma quello determinato dalla Giunta speciale (2).*

(Omissis). — Dei due dedotti mezzi di annullamento conviene, per ragioni di ordine logico, esaminare per primo il secondo.

Con tale doglianza il Comune ricorrente, nel denunciare la violazione dell'art. 12 del d. lg. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219, convertito nella l. 24 agosto 1921, n. 1290, nonchè dell'art. 1 della l. 23 gennaio

(1) Sulla prima parte della massima v., in senso conforme, Cass., Sez. Un., 23 luglio 1937, n. 2706, *Foro it.*, 1937, I, 1447, sub. 4; v. anche Cass., Sez. Un., 13 febbraio 1963, n. 285, *Giust. civ.*, Mass., 1963, 131; 6 ottobre 1962, n. 2826, *id.*, Mass., 1962, 1331. In dottrina, v. DI MAIO A., *Natura ed effetti del provvedimento di immissione in possesso previsto dagli artt. 12 del d. lg. lgt. n. 219 - 1919 e 5 r.d. n. 1018-1923*, *Riv. giur. ed.*, 1961, I, 606.

(2) Le Sez. Un. della Corte di Cassazione hanno, beninteso, avvertito (sent. 30 maggio 1966, n. 1412, in questa *Rassegna*, 1966, I, 854, sub 5) che,

1941, n. 53, lamenta che la Giunta speciale per le espropriazioni abbia determinato l'indennità di espropriazione, da corrispondersi da esso Comune per gli immobili nel cui possesso si era immesso nel 1939, con riferimento ai prezzi correnti al momento della pronuncia, anzichè con riferimento a quelli correnti alla data del decreto del Prefetto (25 agosto 1939), che aveva autorizzato esso Comune a immettersi nel possesso degli immobili in contesa. In proposito, dopo aver richiamato il principio giurisprudenziale, secondo il quale il decreto del Prefetto, emesso a norma dell'art. 12 del d. lg. lgt. del 27 febbraio 1919, n. 219, è un provvedimento formalmente e sostanzialmente espropriativo, per cui è alla data di esso che devono farsi risalire il trasferimento dei beni e la conversione dei medesimi nel loro equivalente economico, deduce che dall'applicazione di tale principio non possono ritenersi esclusi i beni compresi nel catasto urbano, anche se la espropriazione sia stata disposta anteriormente alla entrata in vigore della l. 23 gennaio 1941, n. 53. A presidio di tale affermazione sostiene che tale legge, che, nel disciplinare la procedura espropriativa di urgenza, non contempla alcuna distinzione tra i beni compresi nel catasto rustico e quelli compresi nel catasto urbano, è meramente interpretativa della legislazione precedente. Infine deduce che, comunque, in base alla interpretazione adottata dalla citata l. n. 53 del 1941, la Giunta avrebbe dovuto riconoscere che essa non aveva il potere di statuire sulla domanda proposta dalla Falanga, giacchè la determinazione, in sede giurisdizionale, della indennità di espropriazione presuppone l'emanazione del decreto di espropriazione.

Le doglianze sono prive di fondamento.

E' bensì esatto che, come queste Sezioni Unite hanno ripetutamente precisato (cfr., da ultimo, le sentenze nn. 285 del 1963 e 2826 del 1962), nell'eccezionale procedura espropriativa di urgenza introdotta dalla legge relativa ai provvedimenti di espropriazione per la città di Napoli (d. lg. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219), il decreto del Prefetto, completato dalla compilazione dello stato di consistenza dei beni e dalla determinazione in via provvisoria della somma da depo-

---

se è vero che la legge speciale prescrive anche all'autorità espropriante di promuovere la pronuncia della Giunta sulla indennità prima dell'emissione del decreto di espropriazione, essa non esclude, peraltro, che, quando il Prefetto abbia provocato irritualmente la stima da parte di un perito, l'espropriato, il quale pure potrebbe accettare l'indennità così determinata, possa limitarsi a contestarne l'adeguatezza dinanzi alla Giunta, senza far valere l'illegittimità del provvedimento. In tal caso, compito della Giunta speciale è quello di sostituire la propria stima a quella indicata nel decreto di espropriazione, sempre con riferimento al valore dell'immobile alla data del decreto stesso. Sulla questione del termine per provocare la determinazione dell'indennità da parte della Giunta speciale v. Di MAIO A., *Sulla inapplicabilità del termine ecc.*, *Riv. giur. ed.*, 1959, I, 541 (in nota a Cass., Sez. Un., 24 giugno 1959, n. 2004).

sitare, che, a norma dell'art. 12 del d. lg. n. 219 del 1919, autorizza la immissione nel possesso dei beni, è un provvedimento formalmente e sostanzialmente espropriativo, per cui è alla data di esso che devono farsi risalire il trasferimento dei beni e la conversione dei medesimi nel loro equivalente economico. Tuttavia tale eccezionale procedura di urgenza, in base al disposto del 2° comma del citato art. 12 del d. lg. n. 219 del 1919, era consentita solo per i beni « compresi nel catasto rustico ». Vero è che con l'art. 1 della successiva l. 23 gennaio 1941, n. 53 la suindicata locuzione (« compresi nel catasto rustico ») è stata soppressa, onde, in base alla nuova norma, la facoltà per il Prefetto di avvalersi della procedura d'urgenza esiste anche per i beni compresi nel catasto urbano. Peraltro, contrariamente a quanto il ricorrente sostiene, è da escludere che tale norma abbia carattere interpretativo della precedente disposizione di cui al più volte citato secondo comma dell'art. 12 del d. lg. n. 219 del 1919. Per vero l'espressa menzione, contenuta in detta disposizione, dei soli beni compresi nel catasto rustico non poteva avere altra finalità che quella di limitare a tali beni la portata del precetto. Appare, pertanto, palese il carattere innovativo della nuova norma e si deve riconoscere che la soppressione dell'inciso in discorso ha avuto per effetto di estendere la procedura di urgenza ai beni compresi nel catasto urbano, prima esclusi. Ond'è che, risalendo l'espropriazione in controversia ad epoca anteriore al gennaio 1941 e riguardando essa cespiti iscritti al catasto urbano, esattamente dalla decisione impugnata è stato ritenuto che il decreto di espropriazione, per essere stato illegittimamente emanato, non potesse essere applicato dall'autorità giudiziaria e che conseguentemente l'indennità di espropriazione dovesse essere determinata con riferimento ai valori dei cespiti in contesa.

Nè maggiore fondamento ha la ulteriore tesi del ricorrente, secondo cui la determinazione, da parte della Giunta, della indennità di espropriazione presupporrebbe, in ogni ipotesi, l'emanazione del decreto di espropriazione.

Infatti l'art. 9 del Regolamento approvato con r. d. 17 aprile 1921, n. 762 prescrive che, quando sorgono questioni relative all'applicazione della legge fondamentale per le espropriazioni, l'espropriante deve citare l'espropriato avanti la Giunta. E, poichè tale norma non pone alcuna distinzione, da essa si argomenta, come è stato giustamente osservato da una autorevole dottrina, che l'istanza per la liquidazione della indennità di espropriazione può essere proposta anche prima della emanazione del decreto di espropriazione.

Peraltro è da aggiungere che alla stessa conclusione, circa la proponibilità davanti alla Giunta della istanza diretta alla liquidazione della indennità prima della pronuncia di espropriazione, si perviene anche in base a un diverso ordine di considerazioni.

Infatti è un principio generale del nostro ordinamento giuridico, posto dagli artt. 32 e segg. della l. 25 giugno 1865, n. 2359, che la pronuncia di espropriazione presuppone che la relativa indennità sia stata precedentemente determinata e depositata e che ne sia indicato l'ammontare nel decreto di espropriazione. Vero è che per le opere di pubblica utilità da eseguirsi nel Comune di Napoli il d. lg. lgt. 27 febbraio 1919, n. 219 (convertito nella l. 24 agosto 1921, n. 1290), per quanto concerne la determinazione della indennità, contiene delle deroghe al normale procedimento previsto dalla menzionata legge n. 2359 del 1865, nel senso che non hanno luogo la stima fatta dai periti nominati dal Tribunale e il giudizio di opposizione alla stima avanti all'autorità giudiziaria e che, qualora la indennità non sia stata concordata tra il proprietario e lo espropriante, la sua determinazione è demandata alla Giunta Speciale per le espropriazioni, che ha funzioni arbitrali e decide in unica istanza sia sull'*an* che sul *quantum debeatur* (artt. 17 e 18 del d. lg. n. 219 del 1919). Tuttavia è noto che, ove una legge speciale posteriore (quale è indubbiamente il citato decreto legislativo n. 219 del 1919 rispetto alla legge generale sulle espropriazioni) contenga delle deroghe a una legge generale anteriore, questa conserva, nella parte non incompatibile, la sua applicabilità e la deroga deve ritenersi contenuta negli stretti limiti segnati dalla legge speciale. Le deroghe alla legge generale sulle espropriazioni, contenute nella legge speciale per Napoli, non possono essere, dunque, estese oltre i limiti segnati dallo stretto contenuto normativo di quest'ultima. Ora il diverso procedimento per la determinazione della indennità, stabilito nella disciplina speciale per Napoli, non è affatto incompatibile con la osservanza del principio, per il quale la determinazione della indennità deve, di norma, precedere il decreto di espropriazione. Si deve, quindi, far luogo solo al coordinamento tra le due discipline e tale coordinamento comporta che, per le opere di pubblica utilità da eseguirsi nel Comune di Napoli, nel decreto di espropriazione si deve indicare, anziché l'importo della indennità stabilito dai periti, quello determinato dalla Giunta Speciale, essendo in tale organo riassunti, come si è visto, i poteri attribuiti dalla legge fondamentale sulle espropriazioni sia ai periti che all'autorità giudiziaria in caso di opposizione alla stima.

A conferma della esattezza delle suesposte considerazioni è, poi, da osservare che l'art. 17 del citato d. lg. n. 219 del 1919 demanda alla Giunta, nel caso in cui « fra il proprietario e l'espropriante non siasi amichevolmente concordata l'indennità di espropriazione, la determinazione della indennità stessa », mentre, qualora si fosse inteso stabilire che l'emanazione del decreto di espropriazione dovesse precedere il procedimento dinanzi alla Giunta, si sarebbe demandata a questa la valutazione della congruità della indennità indicata nel decreto di espropriazione.



Conseguentemente (prescindendo dalla ipotesi della procedura di urgenza, della quale, per quanto sopra si è detto, non occorre occuparsi, giacchè, come è stato esattamente ritenuto dalla denunciata decisione, nel caso in esame si deve muovere dalla premessa della illegittimità del decreto prefettizio di immissione d'urgenza nel possesso dei beni) si deve riconoscere che non può essere condivisa l'opinione del ricorrente, secondo la quale non sussisterebbe il potere della Giunta speciale di procedere alla determinazione della indennità anteriormente alla pronuncia del decreto di espropriazione.

Emerge da quanto si è esposto che il secondo mezzo di annullamento deve essere rigettato. — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 23 luglio 1966, n. 2018 - Pres. Civiletti - Est. Iannitti Piromallo - P. M. Silocchi (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Soprano) c. D'Amato (avv. Gravone).

**Procedimento civile - Azione - Legittimazione alla causa e titolarità del diritto - Nozioni - Differenza - Fattispecie.**  
(c.p.c., artt. 81, 99, 101, 102).

*L'indagine sulla concreta esistenza e titolarità del rapporto di cui si è dedotta la violazione riguarda il merito della controversia e non la legittimazione alla causa, che è solo una condizione per la trattazione del merito stesso. Per verificare la sussistenza di questa condizione deve aversi riguardo esclusivamente a quanto affermato dall'attore nella domanda (si vera sunt exposita), prescindendosi dalla relativa veridicità e fondatezza, poichè tale accertamento costituisce oggetto del giudizio di merito. Diversamente, l'esistenza dell'azione, che è il diritto di ottenere una decisione di merito, favorevole o contraria che sia, verrebbe confusa con l'esistenza del diritto fatto valere con l'azione stessa e cioè con la fondatezza della domanda (fattispecie in tema di rivendicazione) (1).*

(1) *Contra* Cass., 8 ottobre 1958, n. 3153, *Foro it.*, 1958, I, 1421, secondo la quale: « la *legitimatō ad causam*, intesa come identità del soggetto che agisce in giudizio con quello che è titolare dell'azione proposta è una condizione dell'azione, la cui sussistenza è necessaria per ottenere una pronuncia favorevole sul merito, ma non incide sulla valida costituzione del rapporto processuale ». In senso conforme alla sentenza sopra massimata v., invece, Cass., 16 febbraio 1965, n. 238, *Giust. civ.*, Mass., 1965, 96; 22 aprile 1965, n. 712, *ibidem*, 361 ed *ivi* riferimenti; v. anche, con applicazione al caso di azione di risarcimento di danni a cose, Cass., 10 marzo 1966, n. 672, *Giur. it.*, Mass., 1966, 290; e, con applicazione al caso di azione di regolamento di confini, Cass., 25 marzo 1966, n. 812, *ibidem*, 357. Questa più recente giurisprudenza accoglie, così, la nota dottrina del BETTI, *Diritto processuale civile*, Roma, 1936, 159, secondo cui: « il controllo della legittimazione è governato da un criteiro analogo a quello che regge il controllo della fondatezza in diritto della ragione e a quello concernente la sussi-

stenza degli elementi dell'azione. E'esso, cioè, si deve fare in astratto e in ipotesi, stando a quanto afferma l'attore nella domanda e con riguardo esclusivo alle affermazioni enunciate, non già alla loro fondatezza in fatto, alla loro veridicità, che rimane da indagare e che va ammessa solo per un momento, provvisoriamente (« *si vera sint exposita* »). Giacchè la questione, di ordine preliminare, è per ora di vedere soltanto se — ammesso per un momento quanto si afferma nella domanda — chi si è fatto attore o chi è stato convenuto abbia o non abbia « veste » o « qualità » per sostenere la ragione che fa valere o rispettivamente per contestarla o riconoscerla: *se risultasse che non l'ha*, sarebbe inutile ogni ulteriore discussione di merito ». Successivamente il BETTI, *Legittimazione ad agire e rapporto sostanziale*, *Giur. it.*, 1949, I, 763 e segg. ha precisato che la legittimazione ad agire è un rapporto qualificato, connesso al rapporto sostanziale (litigioso) siccome al rapporto qualificante, sottolineando che connessione non vuol dire identità ed ammonendo, pertanto, a non confondere fra il piano del rapporto processuale, dell'azione come tale, e quello del rapporto sostanziale (litigioso). Il CARNELUTTI, *Titolarità del diritto e legittimazione*, *Riv. dir. proc.*, 1952, II, 122, ha, di rincarzo, ritenuto che, per tracciare, a guida dei pratici, il confine tra i due piani, sia utile spiegare che la legittimazione alla causa è una delle condizioni di trattabilità del merito, nel senso che « per fare giudicare se un diritto esiste o no una condizione necessaria è quella, se esiste, di poterne essere il soggetto ». Su questa possibilità dovrebbe vertere, adunque, il controllo del giudice (dello stesso A. v. anche, *Legittimazione e interesse ecc.*, *Riv. dir. proc.*, cit., 1960, II, 512-513, ove si avverte che la norma generale sulla legittimazione deve ritenersi scritta nell'art. 99 c.p.c.). Sulla distinzione tra « stadio preliminare al merito », concernente « la mera possibilità giuridica della domanda, ossia la sua ammissibilità in un esame che è essenzialmente di puro diritto », e « stadio di merito », concernente il fondamento intrinseco della domanda ed involgente sempre dei punti di fatto, v. MONACCANI, *Azione e legittimazione*, Milano, 1951, 294. Nega, invece, recisamente, che possa distinguersi una questione di legittimazione dalla questione di merito il SATTA, *Commentario al codice di procedura civile, Libro primo*, Milano, 1959, 355 (« negare... la legittimazione e negare il diritto sono la stessa, identica cosa, perchè la legittimazione è in funzione del diritto che si fa valere »). Contesta, tuttavia, l'impossibilità di scindere concettualmente l'oggettiva esistenza di un diritto dalla sua soggettiva appartenenza lo ZANZUCCHI, *Diritto processuale civile*, I, Milano, 1948, 115, il quale, peraltro, delinea (*op. cit.*, 115 e segg.) un compendio delle disparate teorie sulla legittimazione ad agire dibattute nella dottrina processualistica (si ricordi che appunto nei casi in cui la questione della esistenza oggettiva del diritto e dell'azione e della sua appartenenza soggettiva « si offrono staccate al giudice » il CHIOVENDA, *Principi di dir. proc. civ.*, 4<sup>a</sup> ed., 151 e segg., concepiva il sorgere della questione di legittimazione, che si presenterebbe, specialmente, « quando abbia avuto luogo un passaggio di diritti »). Secondo altri (MICHELI, *Considerazioni sulla legittimazione ad agire*, *Riv. dir. proc.*, 1960, 566 e segg.) la questione della legittimazione avrebbe rilevanza autonoma « e può perciò costituire oggetto di una distinta pronuncia del giudice, che non coincide con quella di merito, in tutte le ipotesi in cui il giudice medesimo è chiamato a decidere o deve decidere in via preliminare se egli può provvedere nei confronti di due o più soggetti. Queste ipotesi si presentano per lo più, oltre che nei casi di litisconsorzio necessario, nei casi di interventi volontari o coatti, di pluralità di soggetti legittimati a fare valere un diritto, o nei cui confronti un diritto può essere fatto valere, e di sostituzione processuale » (AUT., *op. cit.*, 581).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 4 agosto 1966, n. 2167 - Pres. La Via - Est. Pratis - P. M. De Marco (conf.) - Franzoni (avv. Sandulli) c. Società Lamaro (avv. Scopece).

**Prescrizione - Responsabilità civile - Fatto illecito con carattere permanente - Nozione - Diritto al risarcimento del danno - Decorrenza del termine prescrizione.**

(c. c., art. 2947).

*Per stabilire la decorrenza del termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno per fatto illecito, si deve avere riguardo non al carattere permanente del danno, bensì al carattere permanente del fatto illecito generatore del danno. Quando il fatto illecito abbia carattere permanente, esso non si può ritenere consumato con riferimento al solo suo momento iniziale, bensì si deve ritenere verificato con riferimento al momento finale (cessazione del fatto generatore del danno), in quanto l'illiceità del comportamento lesivo non si esaurisce nel primo atto dell'agente, ma, in relazione al contenuto dell'attività e dell'attitudine di questa a produrre di continuo danno, perdura nel tempo, fino a quando permanga la situazione illegittima posta in essere e nella quale si concreta una violazione ininterrotta dell'altrui diritto. In questo caso, il diritto al risarcimento del danno sorge con l'inizio del fatto illecito generatore del danno stesso, ma con questo persiste nel tempo, rinnovandosi di momento in momento, con la conseguenza che la prescrizione, secondo la regola del suo computo, ha inizio da ciascun giorno rispetto al fatto già verificatosi e al corrispondente diritto al risarcimento (1).*

(1) La motivazione della sentenza leggesi in *Foro it.*, 1966, I, 1671, segg. In senso conforme alla massima in rassegna, v. Cass., Sez. Un., 29 aprile 1964, n. 1039, in questa *Rassegna*, 1964, I, 712, sub 4 (715); Trib. Sup. AA. PP., 23 settembre 1964, n. 24, *ibidem*, 1168, sub 1. In tema di danni da occupazione abusiva di immobili, secondo Cass., 19 giugno 1961, n. 1440, *Foro it.*, 1961, I, 1315, la prescrizione non decorre per tutta la durata dell'abusiva occupazione; v., però, le osservazioni dell'ANDRIOLI, in nota, *ivi*, 1316, il quale avverte che, se il credito di indennizzo del privato deve collegarsi non tanto al fatto illecito, quanto alla tutela della proprietà, la relativa pretesa dovrebbe essere imprescrittibile (salvi gli effetti dell'usucapione contraria). Ciò può dirsi, appunto, del risarcimento *in quanto sostitutivo della restituzione del bene*, ossia rappresentante il valore venale del medesimo, del quale il G.O. non possa ordinare la restituzione al proprietario, a norma dell'art. 4 l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E. ed invero, *entro tali limiti*, il risarcimento ha, in sostanza, funzione di indennità espropriativa. Sulla sussumibilità della sentenza del G.O., che, adito dal privato per la tutela del suo diritto di proprietà lesa, condanni la P.A. al pagamento del valore venale del bene, nella categoria dell'atto espropriativo in senso materiale, v., infatti, CARUSI, *Tutela giudiziaria del proprietario di immobile occupato « sine titulo » dalla P.A. e trasferimento in opera pubblica ed atto espropriativo in senso materiale*, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1047 e segg.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 agosto 1966, n. 2174 - Pres. Favara - Est. Montanari - P. M. De Marco (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Colletta) c. Fallimento Bracco e Panunzio (avv. Martinengo, De Majo).

**Fallimento - Crediti verso la massa - Normale esclusione dalla procedura di verificaione - Presupposto - Sufficiente certezza.**

(r. d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 52, 89, 92, 111, n. 1).

**Fallimento - Crediti verso la massa insoddisfatti pel diniego del decreto del giudice delegato di cui all'ultimo comma dell'art. 111 l. fall. - Assoggettamento dei medesimi al concorso fallimentare - Sussiste.**

(r. d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 51, 52, 111).

*I debiti contratti durante l'amministrazione fallimentare e in generale i debiti sorti posteriormente all'apertura del concorso e che ineriscono allo stesso svolgimento del processo fallimentare (spese di giustizia in senso stretto, quali le tasse di bollo e di registro, spese di amministrazione del patrimonio fallimentare, comprese le obbligazioni assunte verso i terzi per il subentro in contratti conclusi dal fallito o per nuovi contratti stipulati dalla curatela, ecc.) sono debiti che gravano al pari degli altri sul patrimonio del fallito: essi sono di regola esenti dalla procedura di verificaione del passivo, avendo il legislatore ritenuto superfluo il loro assoggettamento a tale procedura, per il loro connaturale, sufficiente grado di certezza, trattandosi di debiti assunti dal curatore sotto la direzione del giudice delegato o, comunque, originati nel processo (1).*

*La possibilità che tali crediti verso la massa siano realizzati durante la pendenza del fallimento senza attendere il pagamento degli altri debiti e comunque con preferenza rispetto ai crediti anteriori alla di-*

---

**(1-2) Predeuzione e prelazione nella ripartizione delle somme ricavate dalla liquidazione dell'attivo fallimentare.**

Che i c.d. creditori della massa debbano essere soddisfatti sul patrimonio fallimentare deriva dalla circostanza che l'esecuzione collettiva abbraccia tutti i beni del debitore esistenti alla data della dichiarazione del fallimento (esclusi quelli di cui all'art. 46 legge fall.), dei quali egli perde l'amministrazione e la disponibilità. Ma che tale circostanza valga anche a dimostrare la natura concorsuale di quei crediti è illazione che non sembra autorizzata dalla legge fallimentare. Il criterio di concentrazione processuale, secondo il quale si appalesa conveniente sottoporre ad un controllo giurisdizionale unitario la collocazione dei crediti che debbano essere soddisfatti sullo stesso patrimonio, non è, appunto, più di un criterio di politica legislativa, da saggiare in ogni caso alla stregua delle norme di diritto positivo.

Orbene, secondo la legge fallimentare italiana, *diventano* concorsuali (ossia, per acquistare la effettiva idoneità alla partecipazione sul ricavato,

chiarazione di fallimento, anche se muniti di prelazione, non li sottrae, tuttavia, al concorso, qualora il giudice delegato non ritenga di emettere il provvedimento con il quale se ne disponga il pagamento (ovvero se ne disponga l'anticipazione a carico dell'Erario, a norma dell'art. 91 l. fall.), epperò, in tal caso, il creditore della massa non può proporre contro il curatore del fallimento domanda di condanna al pagamento in via contenziosa ordinaria, ma, salvo il reclamo al Tribunale ai sensi dell'art. 26 l. fall. e l'eventuale, successivo ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 111 Cost., deve avvalersi dei mezzi previsti per l'accertamento del passivo fallimentare (domanda di ammissione al passivo ai sensi dell'art. 93 l. fall., ovvero, nel caso di stato passivo già chiuso e dichiarato esecutivo, dichiarazione tardiva di credito mediante il ricorso previsto dall'art. 101 l. fall.) (2).

(Omissis). — Con il primo motivo di gravame l'Amministrazione ricorrente deduce che la Corte d'Appello di Genova, nel dichiarare improponibile la domanda da essa Amministrazione proposta, ha fatto errata applicazione dell'art. 101 del r. d. 16 marzo 1942, n. 267. Tale disposizione di legge concernerebbe unicamente le dichiarazioni tardive, per l'ammissione al passivo fallimentare, dei crediti vantati nei confronti del soggetto fallito e cioè dei crediti anteriori alla dichiarazione di fallimento. Solamente per questi ultimi sarebbe previsto il concorso ai sensi dell'art. 52 della legge fallimentare. Nella specie, invece, trattandosi di un credito nato dopo il fallimento a carico della stessa amministrazione fallimentare ed essendo stata rigettata da parte del giudice delegato la domanda per ottenere il pagamento della tassa di registro in prededuzione ai sensi dell'art. 111 n. 1 legge fallimentare, la ricorrente afferma che essa non aveva altra via — per far accertare

---

devono essere accertati, quanto alla loro esistenza ed ammontare, nello stesso procedimento fallimentare, col che diventano concorrenti: PROVINCIALI, *Manuale di diritto fallimentare*, Milano, 1948, 101) soltanto i crediti anteriori alla dichiarazione di fallimento. Basta la lettura coordinata degli artt. 52, 89 e 92 legge fall. ad offrire testuale riprova di tale assunto!

L'annotata sentenza della Corte di Cassazione non ha potuto, pertanto, fare a meno di riconoscere che, avendo il legislatore italiano « ritenuto superfluo » l'assoggettamento dei crediti verso la massa alla procedura concorsuale, la regola è nel senso della loro estraneità alla procedura di verifica. Ed invero, altro è il « passivo » fallimentare, altro il « costo » del procedimento. Ma, se è così, la « prededuzione » con cui quelli vanno soddisfatti sul ricavato della liquidazione dell'attivo assolve essa stessa, nell'anzidetto procedimento, ad una funzione precipua di liquidazione: attiene alla depurazione dell'attivo fallimentare da tale costo, ossia alla determinazione dell'attivo netto, sul quale soltanto è concepibile si espliciti il concorso dei creditori (SARTÀ, *Istituzione di diritto fallimentare*, Roma, 1953, 140) e non ha nulla a che vedere con la « prelazione » (v., in argo-

la sussistenza del credito prededucibile — che adire l'autorità giudiziaria nelle forme ordinarie.

Già con sentenze nn. 3186/62 e 1473/62 questa Suprema Corte ha risolto la questione se nello speciale procedimento di verifica del passivo fallimentare possano farsi valere crediti da pagarsi con prededucazione a norma dell'art. 111, ultimo comma, legge fallimentare. La questione è stata risolta in senso positivo, affermandosi che la decisione delle questioni di prededucazione in sede di ammissione al passivo fallimentare non solo non appare in contrasto con la disciplina del fallimento, ma risponde ad un retto criterio di concentrazione processuale. Quanto alla distinzione tra creditori del fallito e cosiddetti creditori di massa, la richiamate sentenze di questo Supremo Collegio hanno ritenuto che la distinzione medesima non è sostanziale, bensì soltanto apparente, in quanto anche i cosiddetti debiti di massa (e cioè le spese di procedura e le obbligazioni contratte per l'amministrazione del fallimento ed eventualmente per la continuazione dell'esercizio dell'impresa; cfr. sent. n. 423/66) sono indubbiamente debiti del fallito, sia pure assunti dagli organi fallimentari che sono subentrati al fallito stesso nell'amministrazione e nella disponibilità dei suoi beni (artt. 31 e 42 legge sul fallimento). Le sentenze indicate hanno messo in rilievo che ogni diversa conclusione postulerebbe la configurazione del fallimento come ente a sè stante, con personalità propria o per lo meno costituente patrimonio autonomo, concezione invece inconciliabile con la legislazione positiva sul fallimento e che, condotta alle sue estreme conseguenze, potrebbe comportare un'esecuzione da parte del creditore « di massa » insoddisfatto sui beni già sottoposti ad esecuzione collettiva (cfr. sent. n. 658/61).

I debiti contratti durante l'amministrazione fallimentare e in generale i debiti sorti posteriormente all'apertura del concorso e che ineri-

---

mento, Trib. Napoli, 31 dicembre 1960, *Giur. it.*, 1961, I, 2, 482, segnatamente 484).

Non si riesce ad intendere, allora, come possa la stessa sentenza annotata risolvere il primo concetto nel secondo (per la distinzione v., invece, MICHELI, *Amministrazione controllata ecc.*, *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1960, 1433; OPPO, *Mandato irrevocabile ecc.*, *Riv. dir. civ.*, 1961, I, 53) ed affermare che, poichè la regola della estraneità dei crediti verso la massa al concorso si fonderebbe sul « sufficiente grado di certezza » dei medesimi, una volta che tale presupposto difetti, quei crediti debbono diventare anch'essi concorsuali.

Un siffatto ragionamento, a ben vedere, dato che compete al giudice delegato disporre i prelevamenti (o le anticipazioni a carico dell'Erario) indispensabili per la soddisfazione di quei crediti in prededucazione, equivale ad attribuirgli altresì il potere di valutare la sufficienza del loro grado di certezza *ai fini* (non già del pagamento, ma) della loro sottoposizione al concorso, ossia si traduce nell'affermazione che la legge falli-

scono allo stesso svolgimento del processo fallimentare (spese di giustizia in senso stretto — quali le tasse di bollo e di registro — spese di amministrazione del patrimonio fallimentare, comprese le obbligazioni assunte verso terzi per il subentro in contratti conclusi dal fallito o per nuovi contratti stipulati dalla curatela, ecc.) sono debiti che gravano — al pari degli altri — sul patrimonio del fallito e la dimostrazione di ciò è data dall'art. 111 della legge fallimentare, in base al quale i cosiddetti crediti di massa non sono esclusi dal concorso, ma vi partecipano, sia pure con preferenza assoluta di fronte ai crediti anteriori alla dichiarazione di fallimento. Se i crediti anzidetti sono di regola esenti dalla procedura di verifica del passivo, ciò è dovuto (cfr. sent. n. 3186/62) al solo motivo che, a differenza dei debiti contratti dal fallito, i debiti della « massa » hanno un sufficiente grado di certezza, essendo stati assunti dal curatore sotto la direzione del giudice delegato o, comunque, avendo avuto origine nel processo. Pertanto il legislatore ha ritenuto superfluo il loro accertamento attraverso il procedimento menzionato. Quanto, poi, alla « prededuzione », cioè alla possibilità di riscuotere il credito senza attendere il pagamento degli altri debiti (art. 111, ultima parte), essa deriva (cfr. sent. n. 658/61) dalla circostanza che i crediti di massa sono ammessi al concorso con preferenza rispetto ai crediti anteriori alla dichiarazione di fallimento, anche se muniti di diritto di prelazione; e, del resto, la possibilità di un'anticipata realizzazione, durante la pendenza della procedura di fallimento, è prevista anche per alcuni crediti non di massa (cfr. art. 53 l. fall. per i crediti garantiti da pegno o assistiti da privilegio su mobili) e perciò tale possibilità di più pronta realizzazione non muta la natura del credito, nè lo sottrae alla regola del concorso.

---

mentare conoscerebbe, accanto all'ordinaria disciplina, secondo la quale la concorsualità dei crediti verso il fallito anteriori alla dichiarazione di fallimento deriva come immediato effetto legale, direttamente connesso a tale pronuncia (di accertamento costitutivo: SATTI, *op. cit.*, 64), anche l'istituto di una concorsualità successiva... non più legale, ma dipendente da una distinguente valutazione discrezionale del giudice.

Ora l'attribuzione di una tale potestà al giudice delegato non si rinviene assolutamente nella legge. Ammesso che ne sia concepibile un'attribuzione implicita, essa non solo non può arguirsi dal congiunto disposto dagli artt. 51, 52 e 111, n. 1, legge fall., ma, anzi, a parere di chi scrive, dallo stesso esame di tali norme, se ce ne fosse bisogno, appare esclusa. Ed invero la testuale portata dell'art. 111 legge fall. è nel senso della *distinzione e contrapposizione* dei crediti indicati al n. 1 rispetto a quelli *ammessi nello stato passivo* (nn. 2 e 3), ivi compresi (n. 2) quelli « ammessi con prelazione » (riprova testuale della impossibilità di ridurre la prededuzione ad una sorta di prelazione *sui generis*), ed all'ultimo comma di quell'articolo si parla di prelevamenti e si precisa che il loro ammontare è determinato da apposito decreto del giudice delegato. Sembra, pertanto, più corretta inter-

Se di regola, come si è detto, per i crediti di massa non vi è necessità di ricorrere alla procedura di verifica del passivo, potendo i prelevamenti per i crediti stessi essere immediatamente autorizzati a seguito di determinazione adottata dal giudice delegato con proprio decreto, tuttavia sorge la necessità dell'individuazione della sede competente per l'accertamento della loro esistenza e del loro ammontare qualora il giudice delegato non ritenga come nella specie di emettere il provvedimento con il quale si dispone il pagamento, ovvero si dispone l'anticipazione a carico dell'Erario (prenotazione a debito per le tasse di bollo e registro) ai sensi dell'art. 91 l. fall. In tale ipotesi, il creditore di massa, oltre a poter proporre — contro il provvedimento negativo del giudice delegato — reclamo al Tribunale, ai sensi dell'art. 26 l. fall., con eventuale successivo ricorso alla Corte Suprema di Cassazione, ove ne ricorrano gli estremi, ai sensi dell'art. 111 della Costituzione, può — per i motivi sopra esposti e come è stato riconosciuto dalle sentenze di questo Supremo Collegio già citate — avvalersi anche dei mezzi previsti per l'accertamento del passivo fallimentare (domanda di ammissione al passivo ai sensi dell'art. 93 l. fall. ovvero — nel caso di stato passivo già chiuso e dichiarato esecutivo — dichiarazione tardiva di credito mediante il ricorso previsto dall'articolo 101 l. fall.). È invece improponibile una domanda in via contenziosa ordinaria, che il creditore proponga mediante atto di citazione nei confronti del curatore del fallimento e ciò per le ragioni sopra ricordate.

Anche la dottrina prevalente ritiene che i creditori della massa insoddisfatti debbono necessariamente far valere le proprie ragioni in sede fallimentare e che, secondo il diritto speciale del fallimento, i

---

pretazione della legge positiva quella che, ritenuta l'apertura del concorso immediata e riferita ai soli crediti anteriori alla dichiarazione del fallimento « anche se muniti di diritto di prelazione » (artt. 52, 89, 92) e ritenuto altresì che è proprio il dettato dell'art. 111 legge fall. ad escludere i crediti verso la massa dalle (due) categorie dei crediti che vanno verificati ed ammessi al passivo (cfr., così, Cass., 8 aprile 1959, n. 1024, *Giur. it.*, 1959, I, 1, 943, nella motivazione; 9 aprile 1964, n. 820, *Giust. civ.*, 1964, I, 1338; App. Lecce, 10 settembre 1964, *Giur. it.*, Rep., 1965, voce *Fallimento*, c. 1315, nn. 201-202; Trib. Napoli, 31 dicembre 1960, cit., *Giur. it.*, 1961, I, 2, 482 e segg.), attribuisca a tale espressa e testuale distinzione e contrapposizione significato non già di conferma, ma di esclusione dell'applicazione ai casi considerati dell'art. 51 legge fall., che fa, appunto, salva ogni eventuale « diversa disposizione della legge » e va, comunque, interpretato in stretta e funzionale connessione col successivo art. 52.

Nè pare costituisca argomento decisivo quello che vorrebbe far leva sulla stranezza di una « azione esecutiva per espropriazione contro l'organo incaricato di procedere all'esecuzione forzata » (AZZOLINA, *Il fallimento*, I, Torino, 1953, 700), obliterando che — e ciò si dice non senza ricordare che



crediti per le spese processuali e in genere i crediti cosiddetti di massa debbano essere fatti valere in sede concorsuale al pari di ogni altro credito da soddisfarsi sulle attività fallimentari, secondo un principio che può ricavarsi non solo dall'art. 111 l. fall., che stabilisce che il pagamento delle spese e dei debiti contratti per l'amministrazione del fallimento deve avvenire con le somme ricavate dalla liquidazione dell'attivo, ma anche dagli artt. 51 e 52 della legge, i quali — considerata la loro precisa formulazione letterale, che esclude ogni possibilità di discriminare la situazione dei creditori a seconda della « qualità » del credito — risultano applicabili anche ai creditori postfallimentari eccezionalmente ammessi a soddisfarsi sui beni del fallimento (quali i cosiddetti creditori di massa).

Poichè nessuna autonomia di azione esecutiva, fuori del fallimento, è lasciata dal legislatore ai creditori anzidetti, costoro — dovendo essere soddisfatti sull'attivo fallimentare — non possono agire a tale scopo che nella sede del fallimento.

È stato anche esattamente posto in rilievo in dottrina che, se la disciplina speciale della legge fallimentare concentra nella sede unica le azioni di coloro che vantano un credito dipendente dallo svolgimento del processo esecutivo, ciò risponde ad esigenze di economia e di speditezza processuale, nell'interesse degli stessi predetti creditori (ai quali non sarebbe possibile realizzare il proprio diritto su altri beni del fallito dato che tutti sono compresi nel fallimento) e alla necessità, infine, di sottoporre ad un controllo giurisdizionale unitario la collocazione di crediti che, per il fatto stesso di ripetere il proprio soddisfacimento sopra un medesimo patrimonio, si trovano comunque in posizione di concorso, anche se nell'ordine di erogazione delle somme

---

non manca in dottrina chi ritiene che l'azione esecutiva esattoriale ex art. 97 t. u. 17 ottobre 1922, n. 1401 (ora art. 206 t. u. 29 gennaio 1958, n. 645; ma v. art. 85 t. u. 15 maggio 1963, n. 358, sulla necessità che l'esattore insinui ugualmente il credito nella procedura di fallimento o di liquidazione coatta amministrativa) vada promossa contro il curatore (v. indicazioni in *nota* a Cass., 29 febbraio 1956, n. 609, *Giur. it.*, 1957, I, 1, 1295; sulla questione v., *ex professo*, App. Bologna, 24 febbraio 1936, *Riv. dir. comm.*, 1936, II, 244) — nel fallimento l'esecuzione si realizza mediante un'amministrazione, la quale, pur se esercitata a fini esecutivi, non si sottrae, come tale, alle regole di diritto comune, in tema di responsabilità per l'inadempimento delle obbligazioni contratte. Non sembra, adunque, strana la conclusione che i c. d. creditori della massa (pur esattamente intesi come creditori del fallito, quale soggetto passivo delle obbligazioni assunte dall'amministrazione fallimentare) « vanno considerati semplicemente fuori della massa passiva e pertanto risultano tutelati dai principi generali che disciplinano l'adempimento delle obbligazioni » (DE SEMO, *Dir. fall.*, Firenze, 1948, 217; v. anche SATTA, *op. cit.*, 140; PROVINCIALI, *op. cit.*, 94).

ricavate dalla liquidazione dell'attivo la legge riconosce loro una situazione di preferenza assoluta (cosiddetta prededuzione o collocazione in anteclassa).

Il primo mezzo di annullamento deve essere perciò rigettato, avendo la Corte d'Appello di Genova legittimamente dichiarato improponibile la domanda proposta dall'Amministrazione delle Finanze in sede contenziosa ordinaria davanti al Tribunale di Savona.

Con il secondo motivo del ricorso l'Amministrazione delle Finanze deduce che la sentenza impugnata ha trascurato di accertare che nella specie vi era stato un formale ricorso al giudice delegato del fallimento, avente tutti i requisiti formali e sostanziali del ricorso previsto dall'art. 101 l. f., e che perciò lo stesso giudice delegato avrebbe dovuto — anzichè respingere la domanda di pagamento della imposta di registro — fissare l'udienza per la comparizione del creditore e del curatore a norma dell'art. 101 citato.

In proposito deve essere rilevato che la Corte di Appello di Genova ha rigettato quanto meno implicitamente la predetta argomentazione difensiva, avendo correttamente accertato — come risulta dalla esposizione del fatto, contenuta nella sentenza — che nella domanda presentata il giorno 19 luglio 1962 al giudice delegato dall'Ufficio del Registro non esisteva alcuna richiesta, neppure subordinata, di ammissione al passivo, bensì soltanto una richiesta di pagamento, in prededuzione, dell'imposta di registro, con espresso richiamo agli articoli 91 e 111 della l. f. Pertanto nessun obbligo aveva certamente, nella specie, il giudice delegato di procedere alla fissazione di un'udienza davanti a sè per la comparizione delle parti.

Sempre con il secondo motivo di gravame, l'amministrazione ricorrente assume che, essendosi instaurato, a seguito dell'atto di citazione davanti al Tribunale di Savona, un ordinario processo di cognizione, l'eventuale nullità od inidoneità iniziale dell'atto di citazione stesso era stata sanata dal raggiungimento dello scopo. L'atto processuale formalmente anomalo (citazione ordinaria anzichè ricorso al giudice delegato ai sensi dell'art. 101 l. f.) avrebbe raggiunto ugualmente lo scopo della costituzione di un valido rapporto processuale e pertanto non vi sarebbe luogo per alcuna nullità.

Al riguardo, questo Supremo Collegio osserva che, se è vero che l'adozione della forma della citazione in luogo di quella del ricorso (o viceversa) non importa nullità del procedimento, quando questo si sia svolto regolarmente e sia stata raggiunta la fondamentale finalità di assicurare il legale contraddittorio tra le parti, nella specie tale principio non può trovare applicazione: infatti, nel caso in esame, non si è trattato semplicemente dell'adozione da parte dell'Amministrazione delle Finanze di una forma di atto introduttivo del giudizio diversa da quella prevista dalla legge (citazione in luogo di ricorso),

ma è stata anche proposta l'azione in una sede diversa da quella prevista come necessaria ed obbligatoria, come si è detto, dalla disciplina speciale della legge sul fallimento. Proponendosi da parte del creditore l'azione nella sede giudiziaria ordinaria e non nell'ambito del procedimento fallimentare, non può ritenersi che sia stata semplicemente attuata dalla parte la proposizione della domanda in una forma diversa da quella tipica prevista dalla norma di rito: è accaduto, invece, che l'azione è stata introdotta anche in una sede processuale diversa da quella prevista come necessaria e inderogabile dal legislatore.

Inoltre, anche a prescindere dalla suddetta considerazione, dovrebbe essere rilevato che l'adozione della forma della citazione in luogo dello specifico ricorso di cui all'art. 101 della legge fallimentare non potrebbe, in via generale, condurre a ritenere l'equivalenza dei due mezzi procedurali e l'esclusione della nullità per il raggiungimento dello scopo a seguito della costituzione in giudizio del curatore del fallimento: infatti lo scopo immediato del ricorso di cui all'art. 101 l. f. non è propriamente quello di instaurare un ordinario giudizio di cognizione contro la curatela fallimentare relativamente all'accertamento del credito del ricorrente. L'instaurazione del giudizio contenzioso è meramente eventuale, presupponendo la contestazione da parte del curatore del credito tardivamente dichiarato. Il creditore che presenti insinuazione tardiva chiede unicamente di essere ammesso al passivo del fallimento e, se il curatore non contesta l'esistenza del credito e il giudice delegato lo ritiene fondato, il credito viene ammesso al passivo con semplice decreto. Con il comune atto di citazione questa fase necessaria dello speciale procedimento in esame verrebbe ad essere ovviamente omessa e tale omissione renderebbe impossibile l'esercizio da parte degli organi fallimentari, indebitamente privandoli, con ciò stesso, della facoltà, loro invece espressamente accordata dalla legge, di evitare il passaggio alla fase contenziosa del procedimento, mediante il riconoscimento del diritto del ricorrente.

Anche il secondo mezzo di annullamento deve essere perciò respinto.

Si ravvisano giusti motivi per la compensazione integrale, tra le parti, delle spese di questo giudizio di cassazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 agosto 1966, n. 2175 - Pres. Rosano - Est. D'Armiento - P. M. Tavolaro (conf.). Ministero Finanze (avv. Stato Soprano) c. Fallimento Raineri (avv. Lorusso Caputi).

**Fallimento - Insinuazione tardiva - Obbligo di costituzione - Sussistenza.**

(r. d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 98, comma terzo, 101, comma secondo; c. p. c., art. 165).

**Fallimento - Istanza di insinuazione tardiva non iscritta a ruolo - Riproponibilità dell'istanza - Esclusione.**

(r. d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 98, comma terzo, ult. parte, 101, comma secondo).

*La norma di cui al terzo comma dell'art. 98 legge fallimentare, secondo la quale i creditori esclusi o ammessi con riserva, che proponano opposizione allo stato passivo, debbono costituirsi in giudizio almeno cinque giorni prima dell'udienza fissata dal giudice delegato, a pena di decadenza, è applicabile anche all'ipotesi di istanza di ammissione tardiva al passivo fallimentare (1).*

*È inammissibile la riproposizione di una domanda di insinuazione tardiva al passivo fallimentare, precedentemente proposta e non iscritta tempestivamente a ruolo (2).*

(*Omissis*). — Con i due motivi di ricorso, strettamente connessi e interdipendenti, la ricorrente Amministrazione denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 98-101 r. d. 16 marzo 1942, n. 267, sostenendo che erroneamente la Corte di merito ha ritenuto e dichiarato perrta la istanza di ammissione tardiva del credito, solo perchè parte attrice non aveva provveduto ad una tempestiva iscrizione a ruolo e costituzione. Ed invero — argomenta — anzitutto nei procedimenti che s'iniziano con ricorso, come quello di specie, la iscrizione a ruolo non è richiesta, perchè la costituzione avviene col semplice deposito del ricorso e pedissequo decreto del giudice, ritualmente notificato; in secondo luogo, non sussiste l'identità di situazione, nè è configurabile analogia, fra l'istanza di insinuazione tardiva e quella d'impugnativa dello stato passivo, per cui non è dato parificare gli effetti della mancata costituzione nell'uno e nell'altro procedimento.

Sostiene, infine, la ricorrente, che la sanzione d'improponibilità di una nuova domanda di insinuazione tardiva, quando se n'è abbandonata un'altra, costituisce un formalismo ingiustificato.

(1) La massima trova precedenti in termini nelle decisioni 18 luglio 1960, n. 1999, *Giust. civ.*, Mass., 1960, 774; 5 aprile 1960, n. 779, *ivi*, 1960, 296 e 7 agosto 1959, n. 2490, *ivi*, 1959, 851, e deve perciò ritenersi espressione di un orientamento giurisprudenziale ormai consolidato.

(2) Non constano precedenti in termini. La massima lascia perplessi giacchè, come era stato sostenuto dall'Avvocatura in sede di ricorso, mentre l'opposizione allo stato passivo si inquadra nel regime delle impugnazioni (Cass., 28 ottobre 1965, n. 2286, *Foro it.*, 1966, I, 673 e segg.), onde la sanzione di non riproponibilità appare aderente al sistema, l'insinuazione tardiva del credito non può essere assimilata ad un atto di impugnazione: sull'insinuazione tardiva v. Cass., 11 marzo 1966, n. 684, in questa *Rassegna*, 1966, I, 348, con nota di F. CARUSI.

T. ALIBRANDI

Il ricorso è infondato, alla stregua del consolidato indirizzo giurisprudenziale di questa Suprema Corte (cfr. sent. 7 agosto 1959, n. 2490; 5 aprile 1960, n. 779 e 18 luglio 1960, n. 1999).

Invero la dichiarazione tardiva di credito è regolata dall'art. 101, comma 1, 1. fall., ove è stabilito che le parti si costituiscono a norma dell'art. 98, comma 3. Questa disposizione, nel disciplinare l'opposizione dei creditori esclusi o ammessi con riserva, sancisce che « almeno cinque giorni prima dell'udienza fissata dal giudice delegato i creditori devono costituirsi. Se il creditore non si costituisce l'opposizione si reputa abbandonata ».

Orbene, al cospetto di una normativa, la quale non solo impone all'attore di « costituirsi » in un dato termine, ma prevede, in mancanza, una presunzione *iuris et de iure* di abbandono dell'istanza, non appare sostenibile la tesi prospettata dalla ricorrente che, agli effetti della costituzione e di evitare la grave sanzione derivante dalla mancanza di essa, basti il deposito in Cancelleria del ricorso e del pedissequo decreto del giudice delegato, fissante l'udienza per la comparizione delle parti davanti a se stesso per la relativa discussione.

Evidentemente, ed in mancanza di espressa volontà contraria e difforme, la normativa sopra richiamata ha inteso riferirsi alla normale « costituzione dell'attore », prevista e disciplinata dall'art. 165 c. p. c., secondo cui la costituzione deve effettuarsi, a mezzo del procuratore, o personalmente nei casi consentiti dalla legge, depositando in cancelleria la nota di iscrizione a ruolo e il proprio fascicolo, contenente l'originale della citazione, la procura ed i documenti offerti in comunicazione.

Quanto all'assunto che il richiamo all'art. 98, comma terzo, contenuto nell'art. 101, riguarda soltanto la prima parte del detto terzo comma, che regola i termini per la costituzione, e non la seconda, che concerne le conseguenze processuali della mancata costituzione, va osservato che l'assunto stesso è inconciliabile in primo luogo con la espressione letterale della norma, la quale esclude che siasi voluto limitare il rinvio al precetto e non alla sanzione, strettamente connessa col primo. L'assunto medesimo, inoltre, è in contrasto col criterio seguito dal legislatore di voler sottoporre i due istituti, dell'opposizione e dell'insinuazione tardiva, alla medesima disciplina giuridica, al fine di assicurare un rapido svolgimento della procedura di accertamento del passivo nell'interesse comune dei creditori.

Nè vale obiettare che l'opposizione contro lo stato passivo del creditore escluso o ammesso con riserva s'inquadra nel regime delle impugnazioni, onde la non riproponibilità del medesimo atto, mentre il processo d'insinuazione tardiva del credito non presuppone una precedente attività contenziosa e non ha carattere d'impugnazione cui sia applicabile il principio della conservazione. La dichiarazione tardiva,

infatti, interviene dopo il procedimento di chiusura della verifica dei crediti — che secondo la giurisprudenza di questa Corte ha carattere giurisdizionale — ed ha per scopo di modificarne i risultati e le statuizioni.

Deve pertanto concludersi, in piena conformità con i precedenti giurisprudenziali richiamati, che la decadenza dall'opposizione allo stato passivo, per la mancata costituzione nel termine di cinque giorni prima dell'udienza fissata dal giudice delegato, è applicabile anche ai creditori che abbiano presentato dichiarazioni tardive di crediti; e che è inammissibile la riproposizione di una domanda d'insinuazione tardiva, precedentemente proposta e non iscritta a ruolo nel termine di cinque giorni prima dell'udienza fissata dal giudice delegato (caso di specie). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 11 agosto 1966, n. 2193 - Pres. Cannizzaro - Est. Aliotta - P. M. De Marco (conf.) - Luezza (avv. Della Pietra) c. Commissariato Nazionale Gioventù Italiana (avv. Stato Chiarotti).

**Procedimento civile - Poteri del giudice - Fatti modificativi ed estintivi del diritto provati in giudizio - Rilevabilità « ex officio iudicis » in mancanza di apposita norma contraria - Sussiste - Applicazione - Risoluzione consensuale di un contratto, risultante dagli atti di causa - Rilevabilità « ex officio iudicis » - Sussiste.**

(c. p. c., arg. ex art. 112).

*Quando non si tratta di eccezione in senso proprio, non sussiste il divieto di massima di cui all'art. 112 c.p.c., epperò i fatti modificativi o estintivi del diritto dell'attore acquisiti al processo, in mancanza di specifica norma contraria (come ad esempio quella di cui all'art. 1248 c.c. per la compensazione e quella di cui all'art. 2938 c.c. per la prescrizione), possono e debbono essere rilevati anche d'ufficio dal giudice, nell'esercizio del suo potere-dovere di accertamento della fondatezza della domanda (applicazione al caso di risoluzione consensuale di un contratto, risultante dagli atti di causa e non eccepita dal convenuto) (1).*

(*Omissis*). — Con il primo motivo il ricorrente, denunciando la violazione degli artt. 1371 e 2697 c. c., 112 e 260, nn. 3 e 5, c.p.c., sostiene che erroneamente la Corte di Appello aveva ritenuto che il contratto

(1) Cfr. Cass., 13 aprile 1959, n. 1086, *Giust. civ.*, 1959, I, 1010, con nota di GRANATA.

*de quo* era stato consensualmente risolto dalle parti, in quanto la risoluzione contrattuale non era stata eccepita dal Commissariato G. I., il quale, invece, aveva dedotto in via principale la estinzione del contratto stesso per *interitus rei*, in conseguenza del perimento della cosa (il cinema) che ne era oggetto. In proposito, questa Corte ritiene di uniformarsi al principio accolto nella sentenza 13 aprile 1959, n. 1086, con la quale era stata ritenuta la rilevabilità d'ufficio della risoluzione consensuale di un contratto.

L'accettazione di tale principio implica la risoluzione di una delicata questione circa i limiti dei poteri del giudice di utilizzazione dei fatti modificativi ed estintivi del diritto dell'attore, la prova dei quali sia acquisita al processo, nel caso in cui il convenuto non abbia proposto la relativa eccezione. È da rilevare su questo punto che l'art. 112 c.p.c., nel disciplinare i doveri e i poteri del giudice, pone una chiara distinzione tra domanda ed eccezione.

Infatti, mentre per quanto attiene alla domanda stabilisce che il giudice deve pronunciare su tutta la domanda stessa e non oltre i limiti di essa, invece, per quanto attiene alle eccezioni, fissa un principio meno rigoroso, limitandosi a stabilire che il giudice « non può pronunciare d'ufficio su eccezioni, che possono essere proposte soltanto dalle parti ».

Dal che, per argomento *a contrariis*, si deduce che, fuori da tale ipotesi, tutte le altre ragioni che possono portare al rigetto della domanda sono rilevabili d'ufficio dal giudice.

Orbene per eccezioni che possono essere dedotte soltanto dalle parti debbono intendersi quelle che, la più autorevole dottrina, già prevalente prima dell'entrata in vigore del vigente codice di rito, denomina « eccezioni in senso proprio » o « in senso stretto », cioè quelle che corrispondono ad un controdiritto del convenuto diretto all'impugnazione del diritto fatto valere dall'attore.

Per l'individuazione delle singole ipotesi di eccezioni in senso proprio soccorre talora la legge, stabilendo che determinati fatti modificativi o estintivi del diritto fatto valere dall'attore non possono essere presi in considerazione dal giudice, se non a seguito di proposizione di un'apposita deduzione difensiva da parte del convenuto, come ad esempio per la compensazione (art. 1248 c. c.) e per la prescrizione (art. 2938 c. c.).

Fuori da tali ipotesi, le eccezioni in senso proprio vanno individuate quando si contrappone alla domanda dell'attore un diritto di impugnazione che potrebbe farsi valere anche separatamente in via autonoma e senza l'esercizio del quale il diritto dell'attore non potrebbe essere disconosciuto.

Trattasi in altri termini di quei diritti potestativi il cui esercizio da parte del titolare è necessario perchè si verifichi il mutamento della situazione giuridica preesistente alla quale esse tendono.

Invece tutti gli altri fatti estintivi o modificativi del diritto dell'attore, proprio perchè i relativi effetti si sono già verificati fuori del processo, senza che sia stato necessario un atto di giudiziale volontà del convenuto diretto alla loro costituzione, possono e debbono essere rilevati d'ufficio dal giudice nell'esercizio del potere-dovere di accertamento della fondatezza o meno della domanda.

Naturalmente il giudice potrà rilevare i fatti estintivi o modificativi di cui trattasi soltanto se risultanti dagli atti, come quando sono ammessi dall'attore o dal convenuto.

In applicazione di tali principi, per quanto più particolarmente interessa il caso in esame, va considerato che la risoluzione consensuale di un contratto costituisce un fatto estintivo dei diritti nascenti dallo stesso, che si verifica *ipso iure*, per cui, in mancanza di una contraria disposizione di legge, deve ritenersi che tale fatto estintivo non dia luogo ad una eccezione in senso proprio.

Si deve in conseguenza ritenere che, qualora, come nella specie, una parte faccia valere in giudizio un diritto derivante da un contratto e, pur in mancanza della relativa eccezione del convenuto, risulti dagli atti che il contratto è stato consensualmente risolto, la domanda dell'attore deve essere respinta per la sua infondatezza, derivante dalla estinzione del diritto nascente dal contratto, del quale l'attore chiede la tutela giurisdizionale. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 6 settembre 1966, n. 2329 - Pres. Cannizzaro - Est. Felicetti - P. M. Raja (conf.) - Balestra e Del Drago (avv. Ferrari, Liuzzi, Tamburini) c. Ministero della Pubblica Istruzione (avv. Stato Chiarotti).

**Esecuzione forzata - Giudice dell'esecuzione - Poteri - Attività ordinatoria.**

(c. p. c., artt. 484, 487).

**Competenza e giurisdizione - Regolamento di competenza - Provvedimento con cui il Pretore, in veste di giudice dell'esecuzione per consegna di cose mobili, pronuncia sull'istanza di sospensione del processo esecutivo proposta in seguito ad opposizione all'esecuzione - Forma e sostanza ordinatoria - Regolamento di competenza contro tale provvedimento - Inammissibilità.**

(c. p. c., artt. 16, comma primo, 42, 615, 616, 624, 625).

*Nel sistema del vigente codice di rito il Giudice dell'esecuzione non ha poteri decisori in senso proprio, ma solo ordinatori, giacchè la sede esecutiva propriamente detta non è sede contenziosa; non è chiamato*



a ius dicere, ma solo investito della funzione di dirigere e condurre a termine il procedimento esecutivo e, quindi, autorizzato soltanto a compiere gli atti strumentali o finali di esso; epperò, a meno che la legge non disponga diversamente, egli non può pronunciare sentenze, ma solo ordinanze (1).

Il provvedimento, con il quale il Pretore, in veste di giudice dell'esecuzione, accoglie o respinge l'istanza di sospensione in pendenza di opposizione ex art. 615 c.p.c. e dà disposizioni per la trattazione della causa d'opposizione nella sede competente, ha forma e sostanza meramente ordinatorie, onde contro di esso non è ammissibile il regolamento di competenza (2).

(Omissis). — La proposta istanza per regolamento di competenza è inammissibile, mancando nel provvedimento impugnato sia la forma che il contenuto sostanziale di una sentenza.

Trattasi, invero, di un provvedimento con il quale il Pretore, in veste di giudice dell'esecuzione per consegna di cose mobili (art. 16, primo comma, c.p.c.) ed in seguito ad incidente sorto davanti all'ufficiale giudiziario procedente (art. 610), ha pronunciato sull'istanza di sospensione del processo esecutivo, che gli veniva proposta a sensi degli artt. 624 e 625 c.p.c. e che era stata motivata con la pendenza di due cause per opposizione all'esecuzione in corso; ed ha altresì dato disposizioni per la trattazione di tali cause nella sede competente, senza risolvere (ed in quella sede non avrebbe avuto potestà di farlo) alcuna questione di competenza, in ordine alla quale, peraltro, nessuna controversia era insorta fra le parti.

Infatti il Pretore, nella suddetta qualità, ha espressamente avvertito di voler deliberare il contenuto delle opposizioni, proposte separatamente dalle parti interessate a resistere all'esecuzione, all'unico fine di valutare l'opportunità di sospendere quest'ultima e, ravvisati i « gravi motivi » richiesti dall'art. 625 c.p.c. ha accolto l'istanza di sospensione.

---

(1) Cfr. *Relazione al Re al Cod. proc. civ.*, par. 31: nel processo esecutivo « non si tratta più di decidere, ma di operare in conformità di un titolo già di per sè esecutivo ».

I poteri del giudice dell'esecuzione sono attinenti all'ordine dell'esecuzione. La forma normale dei suoi provvedimenti è l'ordinanza (art. 487 c. p. c.). La forma della sentenza è adottata « sol quando il pretore ad un tempo adempie alle funzioni del giudice dell'esecuzione ed è competente per valore a decidere sulle controversie in sede di distribuzione del prezzo ricavato dalla vendita mobiliare (art. 512), sulle contestazioni della dichiarazione del terzo pignorato (art. 548), e sulle opposizioni preventive alla ordinanza di vendita e d'assegnazione mobiliare (art. 530) »: ANDRIOLI, *Commento al codice di procedura civile*, vol. III, Napoli, 1957, 69.

(2) Cfr. Cass., 29 maggio 1964, n. 1331, *Giust. civ.*, Mass., 1964, 603, sub 2; v. anche Cass., 10 agosto 1963, n. 2270, *id.*, Mass., 1963, 1065, sub 1.

Riferendosi poi al disposto dell'art. 616 c.p.c. lo stesso Pretore, senza risolvere alcun contrasto fra le parti in materia di competenza, ha ritenuto che la cognizione della causa di opposizione all'esecuzione promossa a norma dell'art. 615 c.p.c. non apparteneva al suo ufficio giudiziario, ma, per ragioni di valore, al Tribunale di Firenze ed ha assegnato un termine per riassumere le istanze davanti a quel Tribunale.

Così provvedendo, il suddetto giudice dell'esecuzione si è mantenuto nella veste e nella sede nella quale era stato adito, com'è appunto previsto dagli artt. 624, 625 e 616 c.p.c., ch'egli ha dichiarato di applicare. Pertanto, sia sotto il primo aspetto (sospensione dell'esecuzione), in ordine al quale, peraltro, non può sorgere dubbio, sia sotto il secondo aspetto (rimessione delle cause di opposizione al giudice ritenuto competente per valore), al provvedimento in esame non può attribuirsi natura sostanziale di « sentenza ».

Questa Corte Suprema ha avuto occasione di esaminare la questione con riferimento al caso di diniego della sospensione del procedimento esecutivo ed ha riconosciuto che il provvedimento con il quale il Pretore respinge l'istanza di sospensione in pendenza di opposizione ex art. 615 c.c. e rimette le parti davanti al Tribunale competente per la cognizione di tale opposizione ha forma e sostanza meramente ordinatoria e pertanto contro tale provvedimento non è ammissibile il regolamento di competenza (v. sent. n. 1331 del 1964; n. 2270 del 1963).

Tale principio dev'essere applicato nel caso di specie, ricorrendone esattamente le condizioni e la ragion d'essere. È, infatti, irrilevante dal punto di vista logico l'esito positivo anziché negativo dell'istanza di sospensione ed identica è la situazione processuale; mentre il fondamento giuridico del principio stesso va ricercato nel rilievo che il giudice dell'esecuzione, nel sistema del codice di rito, non ha poteri decisorii in senso proprio, ma poteri meramente ordinatori, giacché la sede esecutiva propriamente detta non è sede contenziosa. Il giudice dell'esecuzione (analogamente al giudice istruttore nel processo di cognizione) non è organo chiamato a *ius dicere*, ma è solo un magistrato investito della funzione di dirigere e condurre a termine il procedimento esecutivo e quindi autorizzato solo a compiere gli atti strumentali o finali di esso (art. 487, in relazione agli artt. 174, 175, 176 e 186, c.p.c.).

Sicché, a meno che la legge « non disponga diversamente » (art. 487), egli non può pronunciare sentenze, ma solo ordinanze.

La cognizione delle controversie di qualsiasi natura, che — soltanto a mezzo delle opposizioni previste dalla legge — possono insorgere nel corso del procedimento esecutivo, e quindi la potestà di decidere con l'efficacia sostanziale dalla sentenza qualsiasi questione, sia essa attinente ai presupposti processuali che al merito dei giudizi cognitivi collateralmente istituibili mediante le cennate opposizioni, non spettano al

giudice dell'esecuzione, ma al giudice - organo di giurisdizione (singolo o collegiale) indicato dalla legge ed al quale il primo deve rimettere le relative cause.

Che tale rimessione sia meramente ordinatoria è confermato dalla considerazione che la competenza è uno dei presupposti processuali e pertanto qualsiasi pronuncia decisoria su di essa non può provenire se non dal giudice davanti al quale il processo è instaurato. Ogni giudice, d'altra parte, può solo giudicare della competenza propria, non di quella di altri.

*A fortiori* non può, quindi, riconoscersi al giudice dell'esecuzione — anche per tale motivo — la potestà di decidere, con eventuale efficacia di giudicato, sulla competenza del (futuro) giudice del processo di cognizione, cui darà luogo l'opposizione del debitore o di terzi, ma solamente a questo giudice una tale potestà può essere riconosciuta.

Vertendosi, pertanto, nel caso di un provvedimento, cui non può essere attribuita la natura sostanziale di una sentenza che abbia deciso fra le parti una questione di competenza (art. 41 c.p.c.), dev'essere dichiarata l'inammissibilità del ricorso, con la condanna delle ricorrenti al pagamento delle spese processuali. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 13 settembre 1966, n. 2371 - *Pres.* Vallillo - *Est.* Salerno - P. M. Raja (conf.) - Fallimento Andreoli e Zanella (avv. Gagliardi U., Cattaneo U.) c. Amministrazione Ferrovie dello Stato (avv. Stato Gentile).

**Prescrizione - Responsabilità civile - Diritto al risarcimento del danno derivante dalla circolazione dei veicoli di ogni specie - Prescrizione biennale - Applicabilità a tutte le ipotesi di danno derivante da illecito strettamente connesso alla circolazione del veicolo - Sussiste - Situazione del danneggiato nei confronti del veicolo danneggiante - Irrilevanza.**

(c.c., art. 2947, comma secondo).

*Il termine biennale di prescrizione del diritto al risarcimento del danno derivante dalla circolazione dei veicoli di ogni specie, previsto dal secondo comma dell'art. 2947 c.c., si applica a tutte le ipotesi di danni prodotti da fatto illecito strettamente connesso alla circolazione del veicolo, senza che possa aversi riguardo alla particolare causa generatrice del danno, nè alla situazione in cui si trovi il danneg-*

giato nei confronti del veicolo danneggiante (e cioè senza distinguere tra persone trasportate dal veicolo medesimo e terzi estranei) (1).

(*Omissis*). — Il giudice di rinvio ha anche direttamente esaminato la questione, se la prescrizione biennale stabilita dal comma secondo dell'art. 2947 si applichi all'azione per risarcimento dei danni proposta dalle persone trasportate, e, richiamandosi alla giurisprudenza di questa Corte, ha ritenuto che detta norma contempla tutte le ipotesi di danni prodotti da fatto illecito della persona che circola col veicolo, senza che possa aversi riguardo alla situazione giuridica in cui si trovi il danneggiato (cioè senza distinguere tra persone trasportate dal veicolo medesimo e terzi estranei) nei confronti del veicolo danneggiante, nè alla causa generativa del danno, essendo sufficiente, ad integrare l'ipotesi regolata dalla norma predetta, che il danno tragga origine da un qualunque fatto illecito, che sia strettamente connesso alla circolazione del veicolo.

Siffatta interpretazione, data dal giudice di rinvio alla norma in questione, si adegua perfettamente alla giurisprudenza di questa Corte, ribadita anche con recenti decisioni (vedi sent. n. 2259 dell'anno 1965 e n. 1829 dell'anno 1964).

In conseguenza, anche se, per ipotesi, volesse ritenersi, come si sostiene dai ricorrenti, che l'applicazione, nella specie, della prescrizione biennale non fosse determinata dall'obbligo, per il giudice di rinvio, di uniformarsi ai principi di diritto fissati dalla Cassazione con la sentenza rescindente, e che tale giudice dovesse direttamente esaminare la questione, se fosse applicabile la prescrizione biennale

---

(1) V. Cass., 27 ottobre 1965, n. 2259, *Giust. civ.*, Mass., 1965, 1153, sub 2, secondo la quale « la prescrizione biennale stabilita dal comma secondo dell'art. 2947 c. c., pur riferendosi unicamente alle obbligazioni derivanti da responsabilità extracontrattuale per fatto illecito, è applicabile eccezionalmente anche in ordine al risarcimento dei danni arrecati alla persona trasportata, in quanto il danno che il viaggiatore subisce è arrecato tanto in violazione di un obbligo derivante dal contratto di trasporto (danno contrattuale), quanto in violazione dalla norma da cui discende il diritto assoluto all'integrità fisica e sotto questo aspetto si configura come danno extracontrattuale »; v. anche Cass., 11 luglio 1964, n. 1829, in questa *Rassegna*, 1964, I, 892, sub 2 ed *ivi* ulteriori riferimenti. Sull'argomento della prescrizione dell'azione contrattuale e di quella extracontrattuale, in materia di trasporto di persone da parte delle FF.SS., v. *Relazione dell'Avvocatura dello Stato per gli anni 1961-1965*, vol. III, Roma, 1966, 221 e seg. Beninteso, l'insegnamento della sentenza in rassegna non ha nulla a che vedere con la *ratio* che presiede alla presunzione di cui all'art. 2054 c. c., applicabile solo per i danni cagionati dalla circolazione del veicolo ai terzi utenti della strada, ma non anche per i danni subiti dalle persone trasportate: su tale diversa *ratio* v. Cass., 23 ottobre 1965, n. 2214, *Riv. giur. circ. e trasp.*, 1966, 75, sub 2 (76); 29 ottobre 1965, n. 2296, *ibidem*, 53.

(ex secondo comma dell'art. 2947), ovvero quella quinquennale (ex primo comma dell'articolo medesimo), dovrebbe riconoscersi che il giudice di merito ha in effetti ottemperato a tale compito e che la sua statuizione, sul punto, non merita censura, in quanto è informata ad esatti principi giuridici, non ritenendo questa Corte di modificare il proprio consolidato orientamento, che va mantenuto fermo, poichè non sussistono apprezzabili motivi in contrario e gli stessi ricorrenti, che ne auspicano il mutamento, si limitano a richiamare una corrente dottrina, le cui argomentazioni furono, in sostanza, già considerate, e non prospettano alcun motivo nuovo, che consigli detto mutamento. — (Omissis).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 23 settembre 1966, n. 2385 - Pres. Cannizzaro - Est. Aliotta - P. M. Pedace (conf.) - Chinetti (avv. Sorge G., Iacobelli) c. Amministrazione delle Ferrovie dello Stato (avv. Stato Pietrini - Pallotta).**

**Responsabilità civile - Risarcimento del danno - Giudizio di liquidazione - Questione della incidenza della svalutazione monetaria - Rilevabilità di ufficio - Sussiste.**

(c. c., artt. 1223, 2043, 2056).

**Responsabilità civile - Risarcimento del danno - Danno emergente - Domanda di rimborso delle spese sostenute dal danneggiato per eliminare le conseguenze dannose del fatto illecito - Correlativa obbligazione del responsabile del danno - Debito di valuta - Insuscettibilità di rivalutazione - Sussiste.**

(c. c., artt. 1223, 1277, 2043, 2056).

*La questione della incidenza della svalutazione monetaria nel giudizio di liquidazione del danno da fatto illecito è rilevabile anche di ufficio dal giudice di merito e non è, quindi, necessaria un'apposita domanda di rivalutazione della parte interessata (1).*

---

(1) Ed infatti, osserva Cass., 18 aprile 1966, n. 963, *Giur. it.*, Mass., 1966, 427, che « l'obbligo del risarcimento del danno, sia che esso derivi da responsabilità per illecito contrattuale, come previsto nell'art. 1223 c.c., sia che si ricollegi a responsabilità extracontrattuale, come previsto nell'art. 2043 c. c., che trova riscontro, per i fatti illeciti costituenti reato, nella norma dell'art. 185 c. p., avendo come contenuto la reintegrazione del patrimonio del danneggiato nella situazione economica preesistente al momento della perpetrazione dell'illecito, ha natura di debito di valore.. esso si trasforma in debito di valuta soltanto al momento della liquidazione,

*L'obbligazione avente per oggetto il rimborso di spese sostenute dal danneggiato per eliminare le conseguenze pregiudizievoli di un fatto illecito ha natura di debito di valuta e, come tale, non è suscettibile di rivalutazione in relazione al mutato potere di acquisto della moneta: ed infatti, in tale ipotesi, l'obbligazione risarcitoria, anche se avente originariamente carattere di debito di valore, viene a concretarsi, per fatto volontario del creditore, in una determinata somma di danaro, della quale si chiede il rimborso (2).*

(*Omissis*). — Fondato è anche il secondo motivo, con il quale la ricorrente, denunciando la violazione dei principi di diritto sulla rivalutazione dei debiti di valore e difetto di motivazione, sostiene:

a) che erroneamente la Corte di Appello ha escluso la rivalutazione dei debiti di valore in dipendenza della svalutazione monetaria verificatasi dopo la pronuncia del Tribunale, non considerando che non era in proposito necessaria una specifica richiesta della parte, dovendo essere rilevata anche d'ufficio dal giudice del gravame e che nel merito non poteva essere esclusa solo perchè era rimasto accertato che si trattava di svalutazione di lieve portata;

b) che del pari erroneamente la Corte di Appello aveva omesso di provvedere alla rivalutazione del danno da inabilità permanente.

Infatti, per quanto attiene alla censura *sub a)*, va precisato che, come è ormai *jus receptum* di questa Corte, la questione della incidenza della svalutazione monetaria nel giudizio di liquidazione del danno è rilevabile anche d'ufficio dal giudice di merito e non è quindi necessaria, come erroneamente ritenuto dalla Corte di Appello, una apposita domanda della parte interessata.

---

per cui deve tenersi conto della eventuale svalutazione della moneta, verificatasi nelle more »; v. anche, per il corollario della proponibilità di esplicita richiesta di rivalutazione anche in grado di appello, Cass., 23 luglio 1966, n. 2034, *ibidem*, 901.

(2) Cfr. Cass., 18 aprile 1966, n. 963, cit. a nota 1: « l'obbligazione di risarcimento non muta la sua natura giuridica, che è sempre di debito di valore, se al momento della sua produzione il danno consiste nella perdita di una determinata somma di danaro, costituendo questo soltanto un elemento per la commisurazione dell'ammontare dello stesso, mentre l'obbligazione risarcitoria conserva la sua natura di debito di valore ed è quindi suscettibile di rivalutazione in relazione alle fluttuazioni del potere di acquisto della moneta. *Unica eccezione deve farsi per le somme spese dal danneggiato per eliminare gli effetti dannosi dell'illecito*, poichè in tale ipotesi l'obbligazione risarcitoria, per fatto volontario del creditore, si è ormai cristallizzata in una determinata somma di danaro, della quale si chiede il rimborso, per cui ha assunto carattere di obbligazione pecuniaria ».

D'altra parte non può essere esclusa la liquidazione di tale ulteriore danno soltanto perchè nel caso concreto il fenomeno della svalutazione monetaria sia di lieve entità, in quanto non è consentito al giudice di privare la parte di un suo diritto anche se di limitato valore economico.

Per quanto attiene poi alla censura *sub b)*, è evidente l'errore commesso dalla Corte di Appello, che non ha proceduto alla rivalutazione del danno per inabilità permanente, omettendo in proposito ogni motivazione.

Infondato è invece il terzo motivo, con il quale la Chinetti, denunciando la violazione degli artt. 1277 e 2056 c.c., in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c., sostiene che, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte di Appello, la somma liquidata per danni consistenti in spese di cura sostenute da essa ricorrente aveva natura di debito di valore ed era perciò suscettibile di rivalutazione monetaria.

È infatti *ius receptum* di questa Corte che l'obbligazione avente per oggetto il rimborso di spese sostenute dal danneggiato per eliminare le conseguenze dannose di un fatto illecito ha natura di debito di valuta e, come tale, non è suscettibile di rivalutazione in relazione al mutato potere di acquisto della moneta, perchè in tale ipotesi l'obbligazione risarcitoria, anche se avente originariamente carattere di debito di valore, si è ormai, per così dire, cristallizzata per fatto volontario del creditore in una determinata somma di denaro, della quale si chiede il rimborso; per cui ha assunto carattere di obbligazione pecuniaria, non suscettibile quindi di rivalutazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 ottobre 1966, n. 2613 - Pres. Vistoso - Est. Onnis - P. M. Tavolaro (conf.) - Amministrazione delle Finanze (avv. Stato Varvesi) c. Istituto Autonomo Case Popolari della Provincia di Parma (avv. Jannone).

**Procedimento civile - Proposizione di domande nuove nel corso del giudizio di primo grado - Mancanza di tempestiva eccezione della controparte di inammissibilità delle medesime - Acquisizione delle domande nuove al processo - Sussiste.**

(c. p. c., arg. ex artt. 99, 163, 183, 184).

*In caso di proposizione di domande nuove nel corso del giudizio di primo grado, qualora il convenuto si sia limitato a concludere chiedendo il rigetto di tutte le avverse domande, v'è un'implicita accettazione del contraddittorio anche sulle domande nuove, le quali, in*

*manca*za di tempestiva eccezione di inammissibilità delle medesime, restano acquisite al processo, non essendo il divieto di tale proposizione imposto a pena di nullità (1).

(*Omissis*). — È fondata la seconda censura. Sulla questione, se la richiesta degli interessi, avanzata per la prima volta nelle conclusioni finali, costituisce precisazione della domanda proposta, ovvero domanda nuova è assorbente di ogni altra la considerazione che anche in quest'ultimo caso la richiesta avrebbe dovuto essere presa in esame, alla stregua del principio più volte affermato da questo Collegio Supremo, secondo cui il divieto di proporre nuove domande nel corso del giudizio di primo grado non è imposto a pena di nullità e, pertanto, se la parte non eccepisce tempestivamente la preclusione, le domande stesse restano acquisite al processo (da ultimo, Cass., 6 agosto 1965, n. 1899).

Nella specie, avendo il convenuto concluso chiedendo il rigetto di tutte le avverse pretese, aveva, implicitamente, chiesto il rigetto anche della nuova domanda degli interessi, accettando così il contraddittorio sulla domanda stessa anziché eccepirne la preclusione come bene ne avrebbe avuto la possibilità.

Pertanto, accogliendo, per quanto di ragione, l'unico mezzo, la denunciata sentenza deve essere cassata, con rinvio della causa ad altra Corte d'Appello, la quale si uniformerà al principio di diritto dianzi enunciato. — (*Omissis*).

(1) Confr. Cass., 6 agosto 1965, n. 1899, *Giust. civ.*, 1965, I, 1964; 4 giugno 1965, n. 1113, *Giur. it.*, Mass., 1965, 403, le quali avvertono che il divieto di proporre domande nuove è inderogabile solo nel giudizio di appello. Sulla portata del divieto, nel giudizio di primo grado, v. Cass., 7 giugno 1965, n. 1131, *Giust. civ.*, 1965, I, 2036: « alle parti non è consentita la proposizione di domande nuove, che esorbitano dall'ambito del *petitum*, così come delineato nell'atto di citazione o nella comparsa di risposta, che cioè rappresentino una *mutatio* e non una *emendatio libelli*, ma esse possono sempre, sia in primo che in secondo grado precisare o chiarire il *nomen juris* delle pretese da esse fatte valere in giudizio, modificare le domande e le eccezioni, mutare la *causa petendi*, nonchè avvalersi di nuove argomentazioni e difese, purchè, non immutino gli elementi di fatto già dedotti, che delimitano l'oggetto della controversia ».

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 27 ottobre 1966, n. 2641 - Pres. Scarpello - Est. Cortesani G. - P. M. Tavolaro (parz. diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Lancia) c. Giuliana (intimato).

**Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Ordinamento amministrativo - Competenza degli organi - Criteri fondamentali di ripartizione - Inderogabilità - Eccezioni - Avocazione e delegazione - Criteri ispiratori - Presupposti e condizioni.**



**Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Amministrazione delle finanze - Intendente di finanza - Funzioni.**

(r. d. 26 settembre 1869, n. 5286; r. d. 17 novembre 1869, n. 5344; r. d. 22 aprile 1910, n. 216; l. 23 aprile 1911, n. 509; r. d. 19 aprile 1932, n. 938; r. d. 30 dicembre 1924, n. 3281; l. 7 gennaio 1929, n. 4; l. 23 marzo 1933, n. 185; d. l. 7 agosto 1936, n. 1639; d. l. 19 ottobre 1938, n. 1933; l. 19 giugno 1940, n. 762; l. 17 luglio 1942, n. 907; d. l. 7 maggio 1948, n. 1173; l. 3 gennaio 1951, n. 27; d. P. R. 4 novembre 1955, n. 72; d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645).

**Catasto - Atti di trasferimento di immobili - Voltura - Documenti da esibire - Certificato catastale - Tipo di frazionamento - Richiesta dell'Ufficio tecnico erariale di rettifica entro determinato termine del tipo di frazionamento irregolare - Inottemperanza da parte del tecnico sottoscrittore - Conseguenze - Rettifica d'ufficio a spese del tecnico ed irrogazione di pena pecuniaria - Recupero delle spese di rettifica - Competenza esclusiva del Procuratore del Registro - Esclusione - Potere dell'Intendente di Finanza non solo di irrogare la pena pecuniaria ma anche di richiedere direttamente il pagamento delle spese di rettifica del tipo di frazionamento - Sussiste.**

(t. u. 8 ottobre 1931, n. 1572, artt. 56, 57, 60; l. 7 gennaio 1929, n. 4, artt. 55 e segg.).

**Atti amministrativi - Ingunzione del Procuratore del Registro ex artt. 2 e segg. t. u. 14 aprile 1910, n. 639 - Ordinanza dell'Intendente di finanza ex artt. 55 e seg. l. 7 gennaio 1929, n. 4 - Comunanza di natura.**

(t. u. 14 aprile 1910, n. 639, artt. 2 e segg.; l. 7 gennaio 1929, n. 4, artt. 55 e seg.).

*Nell'ordinamento amministrativo la competenza va ripartita fra i vari organi in base al triplice, fondamentale criterio della materia, del grado e del territorio. Essa conferisce ad ogni pubblico ufficio una propria autonomia nella esplicazione delle sue specifiche attribuzioni ed i principi che la regolano sono, in linea generale, inderogabili. In ordine alla competenza per grado, tuttavia, la relativa disciplina può, talora, subire una deroga: ciò è possibile, in via del tutto eccezionale, mediante il ricorso a due distinti istituti: l'avocazione e la delegazione, ciascuno dei quali si ispira a un diverso ed opposto criterio. Col primo, infatti, l'autorità superiore può sostituirsi a quella inferiore nella trattazione di un determinato affare, mentre col secondo è l'ufficio inferiore che viene investito da quello superiore del disimpegno di una specifica funzione; tutto ciò trova la sua ratio nel principio che la P. A., pur congegnata gerarchicamente nel disimpegno delle sue attività attraverso una suddivisione di organi ed una ripartizione di competenze, è tuttavia*

preposta all'esercizio di una funzione unitaria nel suo risultato finale. Naturalmente, agli istituti anzidetti è consentito fare ricorso solo se concorrono determinati presupposti e condizioni di legge. Segnatamente, in riferimento all'avocazione, va osservato che essa può trovare concreta applicazione non solo quando una esplicita disposizione di legge lo consenta, ma altresì nei casi in cui possa escludersi che la competenza sia stata attribuita all'ufficio inferiore in considerazione di una specifica idoneità con sottrazione al superiore del potere di annullamento e di riforma del provvedimento dell'inferiore: queste limitazioni trovano a loro volta giustificazione in motivi di ordine pubblico, in quanto la speciale competenza di un determinato organo rende insostituibile l'attribuzione del relativo potere e, d'altra parte, il passaggio della medesima potestà all'ufficio superiore precluderebbe al singolo, nei casi consentiti dalla legge, il rimedio del ricorso gerarchico (1).

---

(1) Avverte la sentenza che « il problema della competenza intesa come il potere-dovere conferito dalla legge a un determinato organo per il compimento di uno specifico atto si pone, ovviamente, anche in diritto amministrativo, sia pure con criteri e presupposti diversi rispetto ai principi processualistici che disciplinano la materia nel campo dei rapporti civili. Ogni comando giuridico, destinato ad operare all'esterno dell'organizzazione amministrativa, non solo è caratterizzato dal contenuto e dalla forma, ma, per essere operante nei confronti di coloro ai quali è rivolto, deve anche provenire da un organo (sia esso costituito da una persona singola o da un ente collegiale), cui la legge abbia espressamente demandato la relativa funzione. L'efficacia di un atto amministrativo è, dunque, condizionata al concorso dei requisiti anzidetti, in difetto dei quali esso resta privo di rilevanza giuridica »: ma occorre distinguere tra incompetenza assoluta (o straripamento di potere), « che si verifica quando un'autorità amministrativa, senza che la legge espressamente lo consenta, emana un atto che, per la sua sostanza, costituisce esercizio di funzione non amministrativa, ma legislativa o giurisdizionale » (GUICCIARDI, *La giustizia amministrativa*, Padova, 1954, 21) ed incompetenza relativa, che ricorre « ogni qualvolta l'atto che si considera costituisce esercizio di attribuzioni che, per ragione di materia, di territorio, o di grado, spettano ad un'autorità amministrativa diversa da quella che l'ha emanato » (GUICCIARDI, *op. loc. cit.*). L'incompetenza relativa dà luogo all'annullabilità dell'atto e perciò deve essere fatta valere nei modi e termini di legge: *Relazione dell'Avvocatura dello Stato per gli anni 1956-1960*, vol. III, Roma, 1961, 7 e seg., ove giurisprudenza del C. S. e questa anche in ordine alla sanabilità del vizio; v. anche *Relazione dell'Avvocatura dello Stato per gli anni 1961-1965*, vol. III, Roma, 1966, 7; in dottrina v. SANDULLI, *Per la delimitazione del vizio di incompetenza degli atti amministrativi*, *Rass. dir. pubbl.*, 1948, I, 25 e 101. Sul rapporto di gerarchia v. VITTA, *Diritto amministrativo*, vol. I, Torino, 1949, 167 e segg., il quale avverte che la gerarchia comprende un potere fondamentale, senza del quale non può sussistere, e cioè il potere di dare ordini all'inferiore e che, in mancanza di apposita norma, l'avocazione non è ammissibile, salvo che:

Tra le molteplici funzioni demandate all'Intendente di Finanza, fra l'altro, dal r. d. 17 novembre 1869, n. 5344, dalla l. 23 marzo 1933, n. 185 e dal r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639 rientrano, oltre alle attribuzioni specifiche per la repressione delle violazioni delle leggi finanziarie, anche la suprema direzione dei servizi degli uffici, compresi quelle esecutivi, posti alle sue dipendenze e la vigilanza su tutte le pubbliche entrate: nell'ambito della Provincia l'Intendente è, dunque, l'organo finanziario posto al vertice della piramide gerarchica e, per ciò stesso, titolare di quei poteri di supremazia che, sul piano amministrativo, gli sono propri in conseguenza di siffatta qualità (2).

A norma degli artt. 56 e 57 t. u. 8 ottobre 1931, n. 1572 delle leggi sul nuovo catasto è prescritta, per gli atti di trasferimento di immobili, l'esibizione del certificato catastale ai fini della voltura e, nel caso di frazionamento di particella, del corrispondente tipo, da eseguirsi a cura di un ingegnere, geometra o perito agrimensore. Ove il tipo di frazionamento non risulti regolare e il tecnico, sottoscrittore di esso, non ne curi la rettifica nel tempo all'uopo fissato dall'amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali, questa vi provvede d'ufficio a spese del tecnico ed il relativo importo viene iscritto dal procuratore del registro sopra apposito campione per operarne il recupero. È da escludere, comunque, che per tale recupero sussista la competenza esclusiva del procuratore del registro, poichè nessuna specifica attribuzione funzionale è all'uopo prevista dal citato t.u. del 1931 nelle operazioni concernenti la formazione del nuovo catasto, onde il recupero medesimo deve ritenersi affidato a quell'organo solo in virtù di un generale potere di riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, allo stesso dalla legge conferito.

---

a) le fonti abbiano attribuito la competenza in modo generico ad un determinato ramo dell'amministrazione, di cui l'inferiore ed il superiore fanno parte: in tal caso « il superiore ha poteri eguali a quelli dell'inferiore »; b) l'autorità inferiore abbia omesso di provvedere senza giustificato motivo, sebbene a ciò espressamente richiamata dall'autorità superiore: in tal caso « l'avocazione è consentita affinché l'A. P. non resti inerte di fronte alle necessità del servizio ». Anche pel caso di delega si avverte che essa deve essere consentita dalla legge; nel silenzio di questa, può ammettersi « soltanto nel caso di competenza indistinta fra superiore ed inferiore »: VITTA, *op. cit.*, vol. cit., 169. È opportuno avvertire, infine, che la delegazione (amministrativa) interorganica, come autonomo istituto, fondato su specifiche norme di legge (delegatorie), prescinde dal rapporto di gerarchia: MIELE, *Delega (dir. amm.)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XI, Milano, 1962, 914.

(2) Cfr. DE LUCA A., *Le Intendenze di finanza*, *Dir. e prat. trib.*, 1951, I, 74; LICCARDO F., *La vera funzione delle Intendenze di finanza nel quadro del decentramento regionale*, *Rass. fin. pubblica*, 1956, I, 80; MAZZILLI T.,

Secondo il successivo art. 60 del t. u. del 1931 detta inadempienza comporta, inoltre, una pena pecuniaria, all'applicazione della quale provvede l'Intendente di finanza, competente per territorio, ai sensi degli artt. 55 e segg. l. 7 gennaio 1929, n. 4 (3).

Deve disconoscersi che tra il procedimento di coazione ex artt. 2 e segg. t. u. 14 aprile 1910, n. 639 e quello contemplato dagli artt. 55 e segg. l. n. 4 del 1929 sussista una sostanziale difformità di contenuto. Invero, quest'ultima legge ha demandato all'Intendente di Finanza speciali poteri relativi sia alla cognizione delle contravvenzioni per le quali sia stabilita la sola pena dell'ammenda (art. 21, n. 1) che all'applicazione delle pene pecuniarie (art. 55). Nel primo caso l'Intendente emette decreto penale di condanna con la procedura prevista dagli artt. 36 e segg. della stessa legge, mentre nel secondo egli provvede con ordinanza seguendo l'iter procedurale indicato dai successivi artt. 55 e seguenti. Trattasi, quindi, di due distinti procedimenti, del tutto autonomi tra loro, in quanto il decreto viene emesso nell'esercizio di un'attività squisitamente giurisdizionale, mentre l'ordinanza è predisposta per le violazioni di natura civile ed assume nelle sue linee generali un carattere ed una portata non dissimili dalla ingiunzione di cui al citato t. u. del 1910. Entrambe, infatti, si concretano in una intimazione di pagamento e per entrambe è consentito il ricorso all'A.G.O., giacchè il divieto di gravame di cui all'art. 58 l. n. 4 del 1929 non è preclusivo dell'azione giudiziaria, sempre ammissibile contro un atto amministrativo che importi lesione di un diritto soggettivo (4).

---

Le Intendenze di finanza ecc., Nuova Rass., 1957, 1367; DI MAIO A., *Organizzazione periferica dell'Amministrazione finanziaria*, Boll. trib., 1960, 1223.

(3) Sulla pena pecuniaria v. nota seguente; sulla funzione fiscale del catasto v. Cass., 26 maggio 1955, n. 1599, *Giust. civ.*, Mass., 1955, 593, sub 2; sui tipi di frazionamento (da considerare non semplici dati catastali, ma fonte di tali dati) v. Cass., 14 dicembre 1962, n. 3361, *Foro it.*, Mass., 1962, 939. In genere, sul catasto, v. RUMBOLDT, in *Novissimo Digesto Italiano*, vol. III, Torino, 1957, 3.

(4) La l. 7 gennaio 1929, n. 4 reca la generale disciplina degli effetti dell'illecito fiscale di natura amministrativa, nonchè di quello di natura penale, ossia del reato tributario: su tutta la materia v. CARBONE e TOMASICCHIO, *Le sanzioni fiscali*, Torino, 1959, 1 e segg.; in particolare, sul procedimento ex art. 55 e segg. l. 7 gennaio 1929, n. 4 (a cui rinvia l'art. 60 t. u. 8 ottobre 1931, n. 1572) e sull'ordinanza dell'Intendente di finanza, v. AUTR. CITT., *op. cit.*, 204 e segg. Sulla pena pecuniaria v. *Relazione dell'Avvocatura dello Stato per gli anni 1956-1960*, vol. II, Roma, 1961, 805 e segg.; sulla procedura di riscossione di cui al t. u. 14 aprile 1910, n. 639, v. *Relazione cit.*, vol. cit., 830 e segg. (in particolare, sulla natura dell'ingiunzione, 836 e segg.).

## I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 27 ottobre 1966, n. 2643 - Pres. Pece - Est. Straniero - P. M. Gedda (conf.) - Ministero del Tesoro (avv. Stato Carafa) c. Redaelli (avv. Corsale, De Majo).

**Atti amministrativi - Controllo di legittimità « incidenter tantum » da parte del g. o. - Portata.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 5).

*Nell'ambito del controllo di legittimità dell'atto amministrativo in relazione al caso singolo il g.o. ha il potere-dovere di valutare l'esistenza dei presupposti di fatto necessari perchè l'attività della p.a. non violi per arbitrio o eccesso di potere la sfera giuridica del cittadino (1).*

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 30 novembre 1966, n. 2812 - Pres. Fibbi - Est. Leone - P. M. Tuttolomondo (conf.) - Ministero LL.PP. (avv. Stato Cavalli) c. Ente ricostruzione edilizia « Resurgo » (avv. Vacchelli, Ambrosio).

**Atti amministrativi - Interpretazione giudiziale - Presunzione di legittimità - Assunzione come criterio di interpretazione dell'atto - Esclusione.**

*Nell'interpretare un atto amministrativo di natura negoziale il Giudice deve ricercare il significato letterale e logico delle espressioni usate per la dichiarazione di volontà, prescindendo dalla presunzione*

---

(1) *Contra* Cass., Sez. Un., 14 luglio 1961, n. 1715, *Giust. civ.*, Mass., 1961, 754, sub 1: « Il g. o., nel procedere all'indagine se il provvedimento amministrativo sia conforme a legge, deve soltanto esaminare se la p. a. avesse o meno il potere di emanarlo, ma non può esercitare alcun sindacato — esercitabile esclusivamente in via amministrativa — sul modo mediante il quale il potere stesso è stato esercitato e su tutto ciò che ha influito sulla volontà dell'organo amministrativo nell'emanare quel determinato atto ». Nel senso che la disapplicazione da parte del g. o. degli atti amministrativi lesivi di diritti soggettivi (e non di meri interessi legittimi) possa avere luogo allorché si tratti di atti viziati non già solo da

di legittimità dell'atto medesimo: ed invero siffatta presunzione vale per quanto attiene alla esecuzione dell'atto, identificato nel suo contenuto e nella sua disciplina giuridica, ma non vale quale criterio di interpretazione della dichiarazione, interpretazione dalla quale dipende, in tutto o in parte, anche la determinazione della disciplina normativa dell'atto amministrativo. Diversamente opinando, risulterebbe in via di interpretazione sempre esclusa la violazione di norme da parte della p.a. e verrebbe corretta l'azione amministrativa viziata da errore di diritto (2).

---

incompetenza o violazione di legge, ma anche da eccesso di potere v., invece, Cass., Sez. Un., 12 gennaio 1965, n. 63, in questa *Rassegna*, 1965, I, 290, sub 3, con nota di SACCHETTO, ove non si manca di sottolineare che, nonostante l'esistenza di una notevole tendenza dottrinale favorevole a tale orientamento, la retta interpretazione dell'art. 5 l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E non consente che il controllo dell'atto da parte del g. o. in sede di disapplicazione vada oltre l'esame della sua « conformità alle leggi », ossia della sua estrinseca legalità. Ed invero, contrapponendosi illegalità (cfr. art. 650 c. p.) ad illegittimità (art. 26 t. u. 26 giugno 1924, n. 1054) dell'atto, era già stato avvertito che « l'art. 5 pone un limite al divieto posto con il precedente art. 4, ma non può annullarlo: diversamente opinando, si negherebbe il criterio discriminativo fra la giurisdizione ordinaria e quella speciale o fra le giurisdizioni speciali e si frusterebbe il divieto dell'art. 4. Ogni giudice, ordinario o speciale, cioè, potrebbe sindacare la legittimità degli atti amministrativi fuori dei limiti della sua giurisdizione, con il solo limite di disapplicarli invece di annullarli »: GUGLIELMI, *La pregiudiziale amministrativa*, in questa *Rassegna*, 1965, I, 401. Sulla portata della « inoppugnabilità » dell'atto amministrativo v. SANDULLI, *Il giudizio davanti al Consiglio di Stato*, Napoli, 1963, 189 e seg., il quale avverte (189) che « i vizi del provvedimento divenuto inoppugnabile non possono essere fatti valere in nessun caso — e quindi nè *principaliter*, nè *incidenter* — (oltre che da coloro che lo impugnarono senza fortuna) da coloro che avrebbero avuto la possibilità di impugnare il provvedimento e non se ne avvalsero » (e così Cass., Sez. Un., 11 luglio 1955, n. 2194, *Foro amm.*, 1956, II, 1,18 avverte che « la disapplicazione incontra un ostacolo nell'inoppugnabilità dell'atto amministrativo »). Su tutta la questione v. *Relazione dell'Avvocatura dello Stato per gli anni 1961-1965*, vol. II, Roma, 1966, 86 e segg.

(2) L'indagine sull'individuazione dell'atto non va confusa con quella sulla sua applicabilità e validità: cfr. *Relazione dell'Avvocatura dello Stato per gli anni 1961-1965*, Vol. III, Roma, 1966, 4. Peraltro, l'individuazione dell'atto va fatta in base al principio fondamentale della tipicità degli atti amministrativi, su cui v. Cass., Sez. Un., 21 maggio 1961, n. 1285, *Giust. civ.*, 1961, I, 919 (segnatamente: 922, nella motivazione). Quanto alla parificazione dell'interpretazione del provvedimento amministrativo a quella del contratto, v. Cass., Sez. Un., 15 gennaio 1966, n. 216, in questa *Rassegna*, 1966, I, 189 (191); Cass., 19 luglio 1965, n. 1608, *id.*, 1965, I, 1142, sub 8 (1143) ed *ivi* (1147-1148) nota di riferimenti ed osservazioni; ma, in argomento, v. anche avvertenza in *Relazione dell'Avvocatura dello Stato per gli anni 1961-1965*, vol. II, Roma, 1966, 81.

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 5 novembre 1966, n. 2727 - Pres. Boccia - Est. Speciale - P. M. Caldarera (conf.) - Ministero Difesa-Esercito (avv. Stato Gargiulo) c. Moreschi e Pucci (avv. Vicentini, De Cesaris).**

**Prescrizione - Diritto al risarcimento del danno - Fatto considerato dalla legge come reato - Applicabilità della norma contenuta nel terzo comma dell'art. 2947 c. c. - Presupposti.**

(c. c., art. 2947, comma terzo).

**Procedimento civile - Estinzione - Atto di citazione - Efficacia interruzione della prescrizione - Efficacia istantanea e non già permanente - Momento di decorrenza del nuovo periodo di prescrizione.**

(c. c., art. 2945).

**Cassazione - Ricorso per omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione della sentenza circa un punto decisivo della controversia - Limitazione del mezzo solo ai vizi di motivazione attinenti all'accertamento ed alla valutazione dei fatti rilevanti ai fini della decisione - Sussiste.**

(c. p. c., art. 360, n. 5).

*Le disposizioni del terzo comma dell'art. 2947 c. c. si rendono applicabili ogniqualvolta venga iniziato un procedimento penale per accertare se un determinato fatto, produttivo di danno, rivesta o meno gli estremi di un reato; in tal caso è sufficiente, ad evitare la prescrizione, che l'azione civile venga esercitata nei termini fissati nell'ultima parte dello stesso comma: e cioè, nel caso che il giudizio si concluda con sentenza, sia essa di condanna o di assoluzione, sia essa emessa nel dibattimento o in istruttoria, nel termine di due o cinque anni dal momento in cui la sentenza è divenuta irrevocabile (1).*

*In caso di estinzione del processo (civile) la citazione perde il suo carattere di atto interruttivo della prescrizione ad effetto permanente, conservando solo il valore di atto interruttivo ad effetto istantaneo, come un qualunque atto di costituzione in mora, cosicchè il nuovo periodo di prescrizione comincia a decorrere dalla data della notifica della citazione (2).*

(1) Cfr. Cass., 23 luglio 1966, n. 2037, *Giur. it.*, Mass., 1966, 902; 8 novembre 1965, n. 2329, *Giur. it.*, 1965, I, 1, 1473; 10 agosto 1960, n. 2355, *Foro it.*, Rep., 1960, voce *Prescrizione civ.*, c. 1950, nn. 55-56; 7 maggio 1958, n. 1493, *Giust. civ.*, Mass., 1958, 537, sub 1.

(2) Cfr. Cass., 4 luglio 1962, n. 1706, *Giust. civ.*, Mass. 1962, 845 ed *ivi* riferimenti; sulla differenza di efficacia interruttiva della domanda giudiziale e dell'atto stragiudiziale di costituzione in mora v. Cass., 7 marzo 1964, n. 500, *id.*, Mass., 1964, 218.

*I vizi di motivazione della sentenza, deducibili ai sensi dell'art. 360, n. 5, c. p. c. come motivo di ricorso per cassazione, sono solo quelli attinenti all'accertamento ed alla valutazione dei fatti rilevanti ai fini della decisione della causa e non anche quelli che si riferiscono alla soluzione di questioni di puro diritto (3).*

(Omissis). — L'art. 2947 c. c., dopo aver stabilito, nei primi due commi, che il diritto al risarcimento del danno derivante da fatto illecito si prescrive in cinque anni dal giorno in cui il fatto si è verificato e in due anni se si tratta di danno prodotto dalla circolazione dei veicoli, dispone, al terzo comma, che, se il fatto è considerato dalla legge come reato e per questo è stabilita una prescrizione più lunga, questa si applica anche all'azione civile; tuttavia, se il reato è estinto per causa diversa dalla prescrizione o è intervenuta sentenza irrevocabile nel giudizio penale, il diritto al risarcimento del danno si prescrive nei termini indicati nei primi due commi, con decorrenza dalla data di estinzione del reato o dalla data in cui la sentenza è divenuta irrevocabile.

Con numerose, anche recenti, pronunce questa Suprema Corte ha ritenuto che le disposizioni del terzo comma dell'art. 2947 si rendano applicabili ogni qualvolta venga iniziato un procedimento penale, per accertare se un determinato fatto, produttivo di danno, rivesta o meno gli estremi di un reato, con la conseguenza che in tal caso è sufficiente, ed evitare la prescrizione, che l'azione civile venga esercitata nei termini fissati nell'ultima parte dello stesso comma: e cioè, nel caso che il giudizio si concluda con sentenza, sia essa di condanna o di assoluzione, ed indipendentemente dal fatto che la sentenza sia emessa nel dibattimento o in istruttoria, nel termine, rispettivamente, di due o cinque anni dal momento in cui la sentenza è divenuta irrevocabile (v. Cass. n. 1493 del 1958; n. 2355 del 1960; n. 2329 del 1965; n. 2037 del 1966).

Da questo indirizzo la Corte ritiene di non doversi discostare. E di conseguenza diventa del tutto irrilevante che il giudizio civile, pro-

---

(3) Cfr. Cass., 23 novembre 1965, n. 2404, in questa *Rassegna*, 1966, I, 93 ed *ivi* nota (1) di riferimenti, cui *adde*: Cass., 28 febbraio 1959, n. 590, *Giust. civ.*, Mass., 1959, 203, *sub* 1 e 2: « l'insufficienza di motivazione circa i motivi in diritto della sentenza — cioè quelli che attengono al giudizio di qualificazione giuridica dei fatti e, in generale, all'interpretazione della norma giuridica applicabile — non è prevista come motivo di ricorso per cassazione; soltanto la mancanza assoluta di motivazione, che escluda ogni possibilità di controllo sulla rispondenza della sentenza a giustizia, costituisce ragione di nullità della sentenza »; 12 aprile 1956, n. 1068, *id.*, Mass., 1956, 369, *sub* 1: « i vizi logici di motivazione, denunciabili in Cassazione a norma dell'art. 360, n. 5, c.p.c., non concernono la qualificazione giuridica dei fatti accertati dal giudice di merito, ma la motivazione relativa all'accertamento dei fatti ».



mosso dai congiunti della vittima subito dopo il fatto e successivamente sospeso fino all'esito del procedimento penale instaurato a carico del conducente dell'autocarro, si sia estinto per mancata riassunzione nei termini di legge. Se è vero, infatti, che in caso di estinzione del processo la citazione perde il suo carattere di atto interruttivo della prescrizione ad effetto permanente, conservando solo il valore di atto interruttivo ad effetto istantaneo come un qualunque atto di costituzione in mora, sicchè il nuovo periodo di prescrizione comincia a decorrere dalla data della notifica della citazione (v. art. 2945 c. c.), nella specie è stato escluso che la prescrizione si sia verificata, non per la interruzione del termine determinata dalla domanda giudiziale, ma in conseguenza delle particolari disposizioni dettate dal legislatore in relazione all'ipotesi che l'illecito civile sia al tempo stesso considerato dalla legge come reato; disposizioni che operano indipendentemente dal fatto che sia stata proposta oppur no l'azione civile. E pel caso in esame, estintosi il primo processo civile per inattività delle parti (mancata riassunzione nei termini di legge), la domanda venne riproposta nei due anni dalla sentenza di proscioglimento, con cui si era concluso, in istruttoria, il procedimento penale.

Va disatteso anche il terzo mezzo, perchè i vizi di motivazione, deducibili, ai sensi dell'art. 360, n. 5, c.p.c., come motivo di ricorso per cassazione, sono solo quelli attinenti all'accertamento e alla valutazione dei fatti rilevanti ai fini della decisione della causa e non anche i vizi che si riferiscono (come quelli denunciati dal ricorrente) alla risoluzione di questioni di puro diritto (Cass. n. 3865 del 1953; n. 1068 del 1956; n. 590 del 1959; n. 2404 del 1965). — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 29 settembre 1966, n. 610 - Pres. Polistina - Est. Mezzanotte - D'Aquino (avv. Martignetti) c. Prefetto di Roma e Ministeri Difesa-Aeronautica e Interno (avv. Stato Carafa).

**Espropriazione per p. u. - Espropriazione - Retrocessione - Artt. 60, 61 e 63 l. n. 2359 del 1865 - Distinzione.**

**Espropriazione per p. u. - Espropriazione - Retrocessione - Apprezamenti del Prefetto - Discrezionalità - Sindacabilità - Limiti.**

*La distinzione fra le due ipotesi di retrocessione previste dagli articoli 60 e 61 e dall'art. 63 l. 25 giugno 1865, n. 2359 non ha riguardo alla ubicazione dell'opera pubblica per la quale fu disposta l'espropriazione, e cioè se essa ricada, o meno, sui fondi espropriati, bensì se questa sia stata, o meno, eseguita (1).*

*Nel procedimento di retrocessione dei beni espropriati, gli apprezzamenti dell'Autorità amministrativa (Prefetto) ed i vizi formali dell'atto contenente la dichiarazione prevista dall'art. 61 ultimo comma l. 25 giugno 1865, n. 2359 possono formare oggetto di censura in sede giurisdizionale soltanto sotto il profilo della legittimità; pertanto, sono inammissibili i motivi di ricorso attinenti al merito del provvedimento prefettizio (2).*

---

(1-2) Cfr., in termini, Cons. Stato, IV Sez. 22 novembre 1961, n. 673, *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 1877; cfr., altresì, Cass., Sez. Un., 4 marzo 1966, n. 634, *Foro it.*, 1966, 213.

In dottrina v. ARDIZZONE, *In tema di retrocessione dei beni espropriati*, *Foro pad.*, 1960, I, 1115; CAPPUCCIO, *In tema di retrocessione di beni espropriati*, *Acque, bonif. costruz.*, 1960, 602; BARILE, *La dichiarazione di inservibilità dei beni espropriati ai fini della retrocessione*, *Dir. e tecnica*, 1961, 47.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 29 settembre 1966, n. 636 - Pres. Polistina - Est. Napolitano - Belloni (avv. Lodi) c. Provveditorato OO. PP. per la Lombardia (avv. Stato Terranova) e Comune di Nerviano (n. c.).

**Espropriazione per p. u. - Espropriazione - Edilizia popolare ed economica art. 12, secondo comma, I parte e art. 16, primo comma**

**l. n. 167 del 1962 - Dichiarazione di incostituzionalità - Non incide sulla adozione dei piani di zona.**

**Edilizia popolare ed economica - Piani ex lege n. 167 del 1962 - Adozione - Procedimento - Deliberazione comunale - Approvazione della G.P.A.**

**Edilizia popolare ed economica - Piani ex lege n. 167 del 1962 - Adozione - Opposizioni ed osservazioni - Deliberazione comunale - Forma - Scrutinio segreto - Non occorre.**

**Edilizia popolare ed economica - Piani ex lege n. 167 del 1962 - Approvazione - Opposizione ed osservazioni - Reiezione - Motivazione per relationem - Legittimità.**

*La caducazione dell'art. 12, secondo comma, I parte, l. 18 aprile 1962, n. 167, con la quale si faceva risalire a due anni prima della deliberazione comunale di adozione del piano di zona la determinazione ai fini dell'indennizzo, del valore venale del suolo da espropriare, e dell'art. 16, primo comma, legge citata, relativo all'utilizzazione diretta delle aree da parte dei proprietari, non ha inciso sul sistema normativo che regola la formazione, l'adozione e l'approvazione dei piani di zona, essendone risultata modificata solo per qualche aspetto la disciplina dei rapporti concernenti l'acquisizione e l'utilizzazione delle aree, che afferiscono alla successiva fase di attuazione dei piani (1).*

*I piani di zona sono assoggettati ad una particolare forma di pubblicità, dettagliatamente regolata dall'art. 6 l. 18 aprile 1962, n. 167 e, avendo valore di piani particolareggiati, secondo il disposto dell'art. 9 legge cit. tutte le deliberazioni consiliari che ad essi si riferiscono sono sottoposte all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa, ai sensi dell'art. 96, n. 11 e segg. t. u. 3 marzo 1934, n. 383, modificati dalla l. 9 giugno 1947, n. 530; pertanto, ad essi non si applica la procedura per il controllo prefettizio di legittimità (2).*

*In ordine alle deliberazioni del Consiglio Comunale, l'art. 298 t. u. 4 febbraio 1915, n. 148, rende obbligatorio lo scrutinio segreto per le sole deliberazioni concernenti persone, ossia per quelle che importano l'esercizio di una facoltà discrezionale nei confronti di determinate persone o, comunque, la valutazione delle qualità o degli atti di una persona; pertanto, non va adottata con la forma dello scrutinio segreto la*

---

(1) Sulla questione di costituzionalità delle norme contenute nella l. n. 167 del 1962, cfr. Corte Costituzionale 9 aprile 1965, n. 22, in questa *Rassegna*, 1965, I, 425.

(2) Non risultano precedenti in termini.

*deliberazione consiliare che esamini e valuti questioni procedurali e di merito attinenti alla formazione di un atto generale, quale il piano di zona previsto dalla l. 18 aprile 1982, n. 167 (nella specie, approvazione delle controdeduzioni alle opposizioni ed osservazioni formulate contro il piano di zona) (3).*

*È legittimo il decreto di approvazione del piano di zona da parte del Provveditore regionale alle opere pubbliche, ai sensi della l. 18 aprile 1982, n. 167, ove del rigetto delle opposizioni presentate dagli interessati sia stata data adeguata, congrua motivazione, per relationem alle deduzioni del Comune che ha adottato il piano (4).*

---

(3-4) Giurisprudenza costante sul principio generale. Cfr. Cons. Stato, V Sezione, 9 maggio 1964, n. 544, *Il Consiglio di Stato*, 1964, I, 929 e giurisprudenza ivi richiamata.

**CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 13 ottobre 1966, n. 651 - Pres. Polistina - Est. Tozzi - Dona (avv. Rizzo) c. Ministero Bilancio (avv. Stato Ciardulli).**

**Impiego pubblico - Costituzione - Qualificazione del rapporto (di impiego pubblico o di incarico professionale) - Rilevanza del titolo e non del contenuto.**

**Impiego pubblico - Incarico professionale - Natura - Mancato rinnovo alla scadenza - Attribuzione di incarico ad altri - Eccesso di potere - Insussistenza.**

*In materia di impiego pubblico, la natura giuridica del rapporto si fonda sul titolo di assunzione, e non sul contenuto del rapporto stesso, con la conseguenza che per il sorgere di qualsiasi impiego pubblico occorre l'atto formale di nomina (che la p. a. non è libera di emanare, ma è obbligata a conformarsi ai propri ordinamenti ed alle leggi vigenti), mentre non è rilevante l'atto che, pur esistendo, sia rivolto al conferimento di un incarico professionale o alla creazione di qualsiasi rapporto di diritto privato (1).*

---

(1-2) La giurisprudenza è pacifica nel ritenere l'atto formale di nomina elemento essenziale per il sorgere del rapporto di impiego pubblico: cfr. Cass., Sez. Un., 4 marzo 1966, n. 638, *retro*, 555 con nota critica, cui si rinvia, ponendo in rilievo come la natura del rapporto di impiego pubblico deve essere caratterizzata dalla natura di ente pubblico del datore di lavoro e dall'attività del dipendente in diretta correlazione con i fini istituzionali

*Non è viziato da eccesso di potere l'atto col quale la p. a. dichiara la cessazione di efficacia dell'incarico e, nel contempo, conferisce ad altri l'incarico stesso, perchè quest'ultimo può essere svolto da un numero di persone diverse (2).*

---

dell'ente (con un'indagine che all'uopo potrà svolgersi ai fini della giurisdizione che appartiene sempre al giudice amministrativo), mentre non è decisivo l'atto formale di nomina, che può anche mancare (fermo restando la giurisdizione nel senso ora detto). Ove però l'atto esista, non vi è dubbio che è decisivo il titolo, e non l'attività esercitata, per la qualificazione del rapporto, come rapporto di impiego pubblico o come rapporto privatistico: giurisprudenza pacifica, cfr. Sez. V, 31 gennaio 1964, n. 134, *Il Consiglio di Stato*, 1964, I, 80. V. anche Ad. Plen., 13 maggio 1966, n. 11, *retro*, 879.

**CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 13 ottobre 1966, n. 653 - Pres. Polistina - Est. Tozzi - Rago (avv. Troccoli) c. Ministero Interni (avv. Stato Cerocchi).**

**Impiego pubblico - Concorsi - Nomina della Commissione - Pubblicazione del relativo decreto - Presupposti - Ricusazione dei componenti la Commissione - Tempo nel quale essa può essere fatta valere.**

**Impiego pubblico - Concorsi - Commissione - Composizione - Criteri di scelta dei componenti.**

**Impiego pubblico - Concorso - Prove scritte - Comunicazione - Contenuto - Limiti.**

*Il provvedimento di nomina della Commissione esaminatrice può essere impugnato soltanto insieme con l'atto finale di approvazione della graduatoria e di nomina dei vincitori. Non sussiste pertanto alcun obbligo di preventiva pubblicazione del decreto di nomina della Commissione stessa nei cui confronti le eventuali cause di ricusazione per taluni membri possono essere fatte valere solo prima dello svolgimento delle cooperazioni di concorso (1).*

---

(1) Non vi è dubbio che l'atto di nomina della Commissione non può considerarsi autonomo, in seno al procedimento del concorso, ma si inserisce in esso, nella fase preparatoria. E quindi una sua eventuale illegittimità non determina, *ex se*, una lesione attuale dell'interesse dei concorrenti, bensì solo una lesione potenziale che diviene attuale al momento in cui il concorrente, approvata la graduatoria, risulti soccombente. E ciò può

*Ai sensi dell'art. 70, primo comma, d. P. R. 3 maggio 1957, n. 686, i componenti delle Commissioni per concorsi ad esami per merito distinto, da scegliersi fra gli impiegati dell'Amministrazione interessata, possono appartenere a qualunque ramo dell'Amministrazione centrale, purchè abbiano qualifica non inferiore a direttore di divisione, restando libera la scelta fra i vari uffici dello stesso Ministero. Pertanto in un concorso di merito distinto per la promozione a commissario capo di P. S., i componenti della Commissione giudicatrice, possono essere scelti tra i funzionari dell'Amministrazione civile dell'Interno e l'Amministrazione di P. S., trattandosi non di due amministrazioni autonome, bensì di due rami di attività (direzione generale) dello stesso Ministero (2).*

*Ai sensi dell'art. 6 del t. u. 10 gennaio 1957, n. 3, la comunicazione del diario delle prove scritte non deve contenere la indicazione del giorno in cui ciascuna prova deve svolgersi, essendo sufficiente la comunicazione precisa dei giorni in cui le prove scritte dovranno svolgersi (3).*

---

ammettersi sia per le Commissioni nominate per un solo concorso, sia per le Commissioni a carattere permanente (es. Consiglio di Amministrazione). In tal senso la giurisprudenza è pacifica: cfr. Ad. Plen., 19 settembre 1963, n. 16, *Il Consiglio di Stato*, 1963, I, 1161, che ha ampiamente esaminato la questione. Ne consegue che il decreto di nomina della Commissione non deve essere pubblicato prima dello svolgimento del concorso e che le eventuali cause di ricusazione dei membri possono essere fatte valere appena ha inizio lo svolgimento del concorso.

(2-3) Esatta applicazione delle norme che concernono la costituzione delle Commissioni di concorso e la comunicazione dell'inizio delle prove scritte.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 21 ottobre 1966, n. 706 - Pres. Polistina - Est. Daniele - Borsetta (avv. Sciacca) c. Ministero Tesoro (avv. Stato Vitucci).

**Impiego pubblico - Combattenti - Benefici - Concessione nel corso di uno stesso rapporto di impiego - Utilizzazione differita - Annullabilità - Concessione nel caso di rinuncia al rapporto di impiego ed inizio di altra carriera - Rinnovazione del beneficio.**

*Nel corso di uno stesso rapporto di impiego statale non è consentito all'impiegato usufruire più di una volta dei benefici combattentistici, ma è solo consentito, ai sensi dell'art. 24 r. d. l. 3 gennaio 1926, n. 48, un'utilizzazione differita dei vantaggi, ove essi non siano interamente goduti in una determinata qualifica gerarchica. Nel caso di rinuncia, da parte dell'impiegato, al suo rapporto di impiego, per accedere, previo*

*concorso esterno, al grado iniziale di altra carriera statale, non si ha un passaggio di ruolo, agli effetti dell'applicazione dei benefici combattentistici, ma si ha una nuova assunzione, nella quale i benefici possono essere concessi, poichè in tal caso non si ha un cumulo, bensì una rinnovazione del beneficio, divenuto, in seguito alla rinuncia, inoperante. Pertanto, legittimo è il diniego della p. a. di concessione di benefici, nel caso di passaggio dalla carriera di concetto speciale, (ove l'impiegato ha già usufruito di tali benefici) alla carriera direttiva speciale (di cui agli artt. 195 e 196 t. u. 10 gennaio 1957, n. 3), trattandosi di prosecuzione di carriera che nel sistema della legge è considerata unica (1).*

---

(1) La norma dell'art. 24 del r. d. l. 3 gennaio 1926, n. 48 prevede soltanto la utilizzazione differita dei benefici, ove non siano stati goduti nel precedente grado gerarchico. Nulla prevede nel caso di rinuncia al rapporto di impiego e quindi nel caso di inizio di altra carriera statale. Non vi è dubbio però che il beneficio deve essere sempre operante sulla carriera dell'impiegato e quindi, non può cumularsi, bensì può rinnovarsi. Di rinnovo, appunto, si tratta allorchè l'impiegato rinuncia ad un rapporto di impiego e inizia altra carriera, nella quale il beneficio può essere concesso. Se invece si tratta di progressione nella stessa carriera, anche se con qualifica diversa, il beneficio una volta concesso, non può essere rinnovato. In tal senso cfr. Ad. Plen., 27 luglio 1961, n. 18, *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 1045; ed anche per la utilizzazione del beneficio, Corte Conti, Sez. Riun., 11 agosto 1965, n. 20, *Foro amm.*, 1965, 3, 210.

**CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 26 ottobre 1966, n. 713 - Pres. Polistina - Est. Tozzi - Polini (avv. Di Paolo) c. Provveditore OO. PP. L'Aquila (avv. Stato Angelini Rota).**

**Edilizia - Legge 25 novembre 1962, n. 1684 art. 33 - Preteso contrasto con l'art. 102 Cost. - Manifesta infondatezza.**

**Edilizia - Poteri del Provveditore ex art. 33 l. 25 novembre 1962, n. 1684 - Limiti temporali - Esclusione - Prescrizione - Inapplicabilità.**

**Edilizia - Provvedimenti ex art. 33, l. 25 novembre 1962, n. 1684 - Motivazione in contrasto con deposizioni rese in sede penale da funzionari del Genio civile - Inadeguata motivazione - Eccesso di potere - Sussiste.**

*È infondata l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 33 l. 25 novembre 1962, n. 1684 per contrasto con l'art. 102 Cost., perchè detta norma, nell'attribuire al Provveditore alle OO. PP. la competenza ad*

*adottare l'ordine di demolizione o le opportune prescrizioni in caso di abusi edilizi, non conferisce una funzione giurisdizionale (1).*

*Il potere discrezionale del Provveditore alle OO.PP. di ordinare la demolizione o le modifiche dell'edificio in conformità alle disposizioni vigenti non è limitato nel tempo, e perciò non è sottoposto a prescrizione (2).*

*È viziato da eccesso di potere l'ordine di demolizione dell'edificio dato dal Provveditore ai sensi del cit. art. 33, che non abbia tenuto conto, senza adeguata motivazione, del diverso avviso espresso in sede penale da funzionari del Genio civile, che avevano invece ritenuto possibile le modifiche dell'edificio stesso (3).*

---

(1-3) Sulla prima massima cfr. Ad. Plen., 28 luglio 1965, n. 19, *Foro amm.*, 1965, I, 2, 933; Sez. IV, 30 marzo 1966, n. 183, *ivi*, 1966, I, 2, 470, nelle quali si precisa anche che il Provveditore non deve tener conto del diverso ordine dato in sede penale dal Pretore con la sentenza che è stata poi annullata in sede di appello.

La seconda massima contiene un'esatta applicazione della norma racchiusa nel citato art. 33.

La terza massima risolve una questione di specie.

Sui poteri del Sindaco ex art. 32 legge urbanistica cfr. Sez. VI, 25 novembre 1963, n. 878, in questa *Rassegna*, 1964, I, 351.

Sui poteri del Consiglio di Stato, adito ai sensi dell'art. 27, n. 4, t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, di impartire l'ordine al Prefetto di nominare un Commissario per l'esecuzione del giudicato che annullava una licenza edilizia, cfr. Cass., Sez. Un., 13 aprile 1965, n. 666, *ivi*, 1965, I, 1122, con nota.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 28 ottobre 1966, n. 759 - Pres. De Marco - Est. Granito - Galiani (avv. Sciacca) c. Ministero Tesoro (avv. Stato Carbone).

**Impiego pubblico - Promozione - Decorrenza - Principi generali.**

**Impiego pubblico - Posti conferibili con la medesima decorrenza - Posti conferibili in parte per esame e in parte mediante scrutini - Decorrenza - Precedenza nel ruolo ai promossi per esami - Limiti.**

*Le promozioni, conferite per esame o per scrutinio (e non per mera anzianità), possono avere efficacia retroattiva, la quale non può farsi risalire a data anteriore a quella, rispettivamente, della graduatoria formata dalla Commissione giudicatrice ovvero dal giudizio espresso dal Consiglio di Amministrazione; e ciò perchè la promozione non può spiegare effetti prima del riconoscimento del possesso dei titoli e requisiti*



occorrenti per il conferimento della qualifica superiore, a meno che una norma di legge non disponga espressamente il contrario (1).

Quando i posti di un medesimo ciclo, debbono conferirsi con diversi sistemi di promozione, e cioè in parte mediante esami (di concorso o di idoneità), in parte mediante scrutinio (di merito assoluto e comparativo), ai promossi per esami spetta la stessa anzianità di qualifica e, in più, la precedenza nell'ordine di ruolo, rispetto ai promossi per scrutinio, anche se gli esami sono stati esauriti in data posteriore allo scrutinio (2).

---

(1) Giurisprudenza pacifica: cfr. Sez. IV, 21 aprile 1965, n. 335, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 645, con nota.

(2) Giurisprudenza pacifica: Ad. Plen., 9 febbraio 1966, n. 7, *retro*, I, 634, con nota.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, 27 agosto 1966, n. 1091 - Pres. Barra - Caracciolo - Est. Piroso - Soc. coop. edil. - Sassarese « CES » ed altri (avv. Cordella).

**Giustizia amministrativa - Esecuzione del giudicato - Licenza di costruzione e doveri del Sindaco.**

*Nel caso di esecuzione del giudicato che concerne l'annullamento in s. g. di una licenza edilizia (situazione, codesta, identica a quella dell'effettuazione dei lavori senza licenza), il Sindaco ha il dovere di provvedere, ma può discrezionalmente valutare quale sia il mezzo più conveniente di cui servirsi (1).*

---

(1) Giurisprudenza costante, cfr. Cons. Stato, Sez. V, 13 novembre 1965, n. 1053, in questa *Rassegna*, 1966, I, 143, con nota di riferimento. V. pure Cons. Stato, Sez. V, 21 giugno 1966, nn. 893 e 926, *Il Consiglio di Stato*, 1966, I, 555 e 1250, nonchè Cons. Stato, Sez. V, 27 agosto 1966, n. 986, *ivi*, 1966, 1465.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, 27 agosto 1966, n. 1105 - Pres. Barra Caracciolo - Est. Caianello - Anzanello (avv. Benvenuti e Lorenzoni) c. Comune di Conegliano Veneto e Ditta F.lli Bruno e altro (n. c.).

**Giustizia amministrativa - Esecuzione del giudicato - Ricorso al Consiglio di Stato - Presupposti.**

*Il giudizio di ottemperanza, previsto dall'art. 27 n. 4 t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, presuppone l'inadempimento da parte dell'Ammini-*

*strazione di un obbligo derivante da un giudicato; occorre cioè che la decisione di cui si chiede l'esecuzione ponga a carico dell'Amministrazione l'obbligo di un determinato comportamento rispetto al quale la Autorità amministrativa sia rimasta inerte (1).*

(1) Giurisprudenza costante. Cfr. da ultimo, Cons. Stato, Sez. V, 13 novembre 1965, n. 1051, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 1926. Per una applicazione di specie v. pure, Cons. Stato, Sez. IV, 13 novembre 1963, n. 740, in questa *Rassegna*, 1964, I, 343. Correlativamente il Consiglio di Stato ha numerose volte affermato il principio dell'automaticità dell'effetto oblativo della pronuncia di annullamento: cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 5 marzo 1965, n. 149, in questa *Rassegna*, 1965, n. 749.

In dottrina, su questo ordine problemi, cfr. SANDULLI, *Consistenza ed estensione dell'obbligo delle autorità amministrative di conformarsi ai giudicati*, *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1960, 394 e segg.; GIANNINI, *Contenuto e limiti del giudizio di ottemperanza*, *ivi*, 1960, 442 e segg.; BENVENUTI, *Valore delle pronunce ex art. 27, n. 4, t. u. Consiglio di Stato*, *ivi*, 1960, 478 e segg.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, 27 agosto 1966, n. 1106 - Pres. Breglia - Est. Scarcella - Morrica (avv. Sanmauro) c. Ospedali riuniti di Napoli (n. c.).

**Giustizia amministrativa - Esecuzione del giudicato - Obbligo della P. A. - Fattispecie - Non sussiste.**

*Non è ammissibile il ricorso proposto per l'esecuzione del giudicato ai sensi dell'art. 27 n. 4 t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, quando l'Amministrazione, in dipendenza del giudicato stesso, non abbia da porre in essere alcuna attività vincolata (nella specie, essendo rimesso alla sua discrezionalità di bandire altro concorso per la copertura di un posto di pubblico impiego in base ad altra norma regolamentare che crederà di adottare) (1).*

(1) Principio pacifico. Cfr. Cons. Stato, Sez. V, 27 agosto 1966, n. 1105, retro, 1291, con nota di richiami.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, 27 agosto 1966, n. 1110 - Pres. Barra Caracciolo - Est. Scarcella - Aldrighettoni e altro (avv. Dolzani, Giovannini, Angelucci) c. Comune di Rovereto (avv. Resta) e Ditta Breda Hupp (avv. Mandrioli e Lia).

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Ricorso collettivo - Presupposti e limiti.**

*È ammissibile la proposizione da parte di più soggetti di un unico atto di impugnativa contro provvedimenti connessi, o contro lo stesso*

*provvedimento, nel caso che gli interessi sostanziali fatti valere, anche se diversi, non presentino una divergenza tale da determinare tra gli stessi un vero e proprio conflitto, così che la vittoria nel giudizio possa giovare ad uno solo con esclusione dell'altro o degli altri ricorrenti (1).*

---

(1) Giurisprudenza costante. Cfr. Sez. V, 10 marzo 1962, n. 205, *Il Consiglio di Stato*, 1962, I, 502. V. pure, Sez. IV, 3 novembre 1965, n. 677, in questa *Rassegna*, 1966, I, 139. Nello stesso senso in dottrina, SANDULLI, *Il giudizio davanti al Consiglio di Stato e ai giudici sottordinati*, Napoli, 1963, 264.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V., 21 ottobre 1966, n. 1224 - Pres. Breglia - Est. Cesareo - Loconte ed altri (avv. Jemolo e Pensa) c. Comune di Napoli (avv. Glejeses) Ministero LL.PP. (avv. Stato Lancia) e Soc. I.P.I.C. (avv. Sorrentino).

**Piano regolatore - Licenza edilizia in deroga - Impugnativa autonoma - Ammissibilità.**

**Piano regolatore - Licenza edilizia in deroga - Emanazione successiva del nulla osta ministeriale - Illegittimità.**

*È ammissibile il ricorso avverso il nulla osta, concesso dal Ministero dei LL.PP., ai sensi dell'art. 3 l. 21 dicembre 1965, n. 1359, al rilascio della licenza edilizia in deroga, quando esso sia stato emesso successivamente alla licenza edilizia ed alla esecuzione della costruzione fino all'altezza ritenuta regolare (1).*

*È illegittimo il nulla osta, che deve essere concesso preventivamente dal Ministero dei LL.PP. ai sensi dell'art. 3 l. 21 dicembre 1965, n. 1359, quando invece esso venga emesso successivamente alla licenza edilizia in deroga (2).*

---

(1-2) Non vi è dubbio che un atto preparatorio — il quale come tale non è autonomamente impugnabile — può essere, in casi particolari, avulso dal procedimento, e perciò acquista propria autonomia e come tale è impugnabile. Per qualche precedente che consideri invece il nulla osta atto preparatorio cfr. Sez. V, 5 febbraio 1965, n. 93.

Non è del pari dubbio che un atto presupposto non può essere emesso successivamente all'atto finale e determinarne il contenuto: nella specie il nulla osta non poteva essere emesso successivamente alla licenza, e determinarne i limiti.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 12 luglio 1966, n. 598 - Pres. Stumpo Est. Toro - Ditta F.lli Vignali ed altri (avv. Biscottini e Sargenti) c. Ministero Finanze (avv. Stato Cerocchi).

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Ricorso collettivo - Ammissibilità - Criterio.**

**Autorizzazione amministrativa - Operazione a premio - Parere - Commissione interministeriale - Necessità.**

*È ammissibile il ricorso collettivo con cui più soggetti impugnino i provvedimenti con i quali l'Amministrazione abbia opposto un diniego ad istanze da loro rispettivamente presentate, qualora i provvedimenti stessi abbiano identico contenuto ed unica causa, gli interessi sostanziali fatti valere in giudizio non siano in contrasto e l'interesse a ricorrere sia in comune (1).*

*Ai sensi degli artt. 58 primo comma r. d. l. 19 ottobre 1938, e 138 r. d. 25 luglio 1940, n. 1077, è illegittimo il diniego di autorizzazione a svolgere operazioni a premio che il Ministero delle Finanze adotta senza aver sentito il parere dell'apposita commissione interministeriale (2).*

---

(1) Giurisprudenza costante. Cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 3 novembre 1965, n. 677, in questa *Rassegna*, 1966, I, 139, nonché, da ultimo, V Sez., 27 agosto 1966, n. 1110, retro, 1292.

(2) Non risultano precedenti in termini. Per qualche riferimento cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 17 novembre 1964, n. 845, in questa *Rassegna*, 1965, I, 528.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 26 luglio 1966, n. 639 - Pres. Mergazzi - Est. Anelli - Delfino ed altro (avv. Sciacca). c. Ministero Lavori Pubblici (avv. Stato Casamassima) e Cooperativa edilizia Ufficiali Esercito Italiano (avv. Bugliari).

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Forma - Mancata indicazione delle parti avverse nell'epigrafe del ricorso - Ammissibilità.**

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Ricorso collettivo - Posizioni giuridiche diverse ma connesse - Ammissibilità.**

**Edilizia popolare ed economica - Cooperativa edilizia - Socio prenotatario - Socio che non sia iscritto ad alcuno dei programmi costruttivi - Non ha la qualità di prenotatario.**

**Edilizia popolare ed economica - Cooperativa edilizia - Vacanza di alloggi - Determinatasi prima della stipulazione del mutuo edilizio individuale - Onere della Cooperativa - Onere di interpellare i soci che precedono il titolare dell'alloggio resosi vacante - Non sussiste.**

*L'omessa indicazione delle parti avverse nell'epigrafe del ricorso al Consiglio di Stato non è causa di inammissibilità, qualora il ricorrente abbia adempiuto all'onere di notificare il provvedimento impugnato all'Autorità emanante ed ai controinteressati (1).*

*È ammissibile il ricorso giurisdizionale collettivo proposto da soggetti che con tale mezzo di impugnazione facciano valere posizioni giuridiche diverse, ma connesse (nella specie, il diritto all'uso ed il diritto all'assegnazione di un alloggio cooperativo ricollegate ad un medesimo presupposto, qualità del socio prenotatario del dante causa) (2).*

*Legittimamente la Commissione di vigilanza per l'edilizia popolare ed economica nega la qualità di prenotatario al socio che non abbia prenotato alcun alloggio compreso nei programmi costruttivi elaborati dalla Cooperativa edilizia in base al proprio regolamento interno e, infine, invitato dal Presidente della Cooperativa stessa ad iscriversi nell'elenco speciale relativo ad altro programma costruttivo, abbia dichiarato di non aderirvi (3).*

*Ai sensi dell'art. 108 t. u. 28 aprile 1938, n. 1165, nel caso di alloggi cooperativi che si rendano disponibili prima della stipulazione del contratto di mutuo edilizio individuale per decadenza, rinuncia od altre cause, il Consiglio di amministrazione della Cooperativa edilizia deve interpellare, uno dopo l'altro, tutti i soci che immediatamente segue, e non quelli che precedono, nell'ordine, il titolare dell'appartamento vacante (4).*

---

(1) Giurisprudenza consolidata sul punto che nella redazione del ricorso giurisdizionale non occorranò formule sacramentali o solennità di carattere meramente formale. In dottrina, cfr. SANDULLI, *Il giudizio davanti al Consiglio di Stato e ai giudici sottordinati*, 1963, 330 e segg.

(2) Cfr., nello stesso senso, Sez. V, 14 ottobre 1961, n. 514, *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 1651; Sez. V, 29 ottobre 1960, n. 745, *ivi*, 1960, 0, 1806.

(3) Massima di evidente esattezza che si inserisce in un costante orientamento giurisprudenziale; cfr. Sez. VI, 16 ottobre 1963, n. 535, in questa *Rassegna*, 1964, I, 137, con nota di riferimenti.

(4) Non risultano precedenti in termini.

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

I

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 maggio 1966, n. 1330 - Pres. Rosano - Est. Malfitano - P. M. Pedace (conf.). Ministero Finanze (avv. Stato Salto) c. Piccinini (n. c.).**

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle commissioni tributarie - Notificazioni - Norme applicabili.**

(r. d. 11 luglio 1907, n. 560, art. 89; r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 31; t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 38).

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle commissioni tributarie - Notificazioni e comunicazioni - Comunicazione dell'appello dell'Ufficio effettuata con lo stesso atto di notificazione della decisione impugnata - Eventuale nullità di tale notificazione - Estensione della nullità alla comunicazione.**

(c. p. c., artt. 136, 137 ss., 156 ss.; r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, artt. 38, 45).

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle commissioni tributarie - Notificazioni nelle forme previste dall'art. 89 del r. d. 11 luglio 1907 n. 560 - Mancanza nell'originale dell'atto della firma del consegnatario o della menzione dei motivi dell'omessa sottoscrizione - Nullità - Esclusione - Rinnovazione della notifica ai sensi dell'art. 291 c. p. c. - Ammissibilità - Effetti.**

(r. d. 11 luglio 1907, n. 560, art. 89; c. p. c., artt. 156 ss., 291).

*Le norme sulle notificazioni di dichiarazioni e rettifiche in tema di imposta di ricchezza mobile, di cui all'art. 89 del r. d. 11 luglio 1907, n. 560, erano applicabili — prima dell'entrata in vigore del t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, il cui art. 38 reca disposizioni di contenuto sostanzialmente analogo — anche alle notificazioni di atti del procedimento dinanzi alle commissioni, così per le imposte dirette, per il richiamo ad esse fatto dagli artt. 97, 99, 102 e 105 dello stesso r. d. n. 560 del 1907,*

come per le imposte indirette, per il rinvio disposto dall'art. 31 del r. d. 7 agosto 1936, n. 1639 (1).

La comunicazione al contribuente di una impugnazione proposta dall'Ufficio avverso una decisione di commissione tributaria può essere data in via autonoma, ovvero con lo stesso atto di notifica della decisione impugnata. Nel primo caso si osservano le norme sulla comunicazione degli atti processuali, trattandosi di atto da compiersi dalla segreteria della commissione adita; nel secondo caso sono applicabili all'intero atto le norme sulle notificazioni, e l'eventuale nullità di notifica colpisce indivisibilmente l'atto medesimo, nel suo duplice contenuto (2).

Per le notificazioni di atti del procedimento dinanzi alle commissioni tributarie, ai sensi dell'art. 89 del r. d. 11 luglio 1907, n. 560 (ora art. 38 del t. u. 29 gennaio 1958, n. 645), la sottoscrizione dell'originale da parte del consegnatario o la menzione dei motivi dell'omessa sottoscrizione, non rappresentano requisiti formali indispensabili per il raggiungimento dello scopo dell'atto, e la loro mancanza, quindi, in difetto di espressa comminatoria di legge, non dà luogo a nullità, bensì a semplice irregolarità, sanabile con effetto ex tunc o con la costituzione del destinatario dell'atto, ovvero con la rinnovazione della notifica, a norma dell'art. 291 c.p.c., applicabile anche nei procedimenti di impugnazione, compresi quelli dinanzi alle commissioni delle imposte (3).

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 ottobre 1966, n. 2455 - Pres. Rosano - Est. Azara - P. M. Di Majo (conf.). Ministero Finanze (avv. Stato Ciampoli) c. Cattaneo (n. c.).

**Imposte e tasse in genere - Procedimento amministrativo di accertamento e procedimento contenzioso dinanzi alle commissioni - Notificazioni - Notificazioni a mezzo di ufficiali giudiziari ed equiparati e notificazioni a mezzo di messi comunali e di messi all'uopo autorizzati - Scelta - Norme applicabili.**

(1-6) Conformi, sulle questioni di cui alle massime 1,3 e 5, sono anche Cass., Sez. I, 25 maggio 1966, n. 1352 e Cass., Sez. I, 16 dicembre 1966, n. 2947, 2948 e 2949.

Le soluzioni tutte, di cui alle sentenze in nota ed alle altre ora menzionate, sono espressione di giurisprudenza consolidata, per la quale si veda, in generale: *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 331 ss. In particolare, poi: a) sull'applicabilità, al procedimento contenzioso dinanzi alle commissioni, delle norme sulle notificazioni di cui all'art. 89 del r. d. n. 560 del 1907 (ed ora dell'art. 38 del t.u. n. 645 del 1958), cfr. Cass. 29 gennaio 1964, n. 228, in questa *Rassegna*, 1964, I, 364, con nota; Cass. 23 giugno 1964,

**Imposte e tasse in genere - Procedimento - Notificazioni secondo le norme speciali tributarie - Omessa sottoscrizione dell'originale da parte del consegnatario - Nullità - Esclusione.**

**Procedimento civile - Notificazioni - Omissione delle formalità previste dall'art. 139, quarto comma, c. p. c. - Nullità - Esclusione - Vizi della notificazione inducenti nullità - Rinnovazione della notificazione ai sensi dell'art. 291 c. p. c. - Sanatoria « ex tunc ».**

*Per le notificazioni di atti, sia di natura sostanziale che di natura processuale, in materia tributaria, l'amministrazione finanziaria può avvalersi degli ufficiali giudiziari e dei loro equiparati (tra i quali sono compresi i messi di conciliazione), ovvero dei messi comunali e dei messi all'uopo autorizzati. Nel primo caso, le notificazioni si eseguono secondo le norme ordinarie del codice di procedura civile; nel secondo, invece, devono osservarsi le forme previste dall'art. 89 del r. d. 11 luglio 1907, n. 560 (ed ora dall'art. 38 del t. u. 29 gennaio 1958, n. 645), salva l'applicabilità, anche per tali notificazioni, delle norme di diritto comune in tema di rilevanza e sanatoria delle nullità (4).*

*Nelle notificazioni di atti, in materia tributaria, eseguite secondo il disposto dell'art. 89 del r. d. 11 luglio 1907, n. 560 (ed ora dell'art. 38 del t. u. 29 gennaio 1958, n. 645), la sottoscrizione dell'originale, da parte del consegnatario, non costituisce requisito essenziale, e, pertanto, ed in mancanza di espressa comminatoria di legge, l'omissione non dà luogo a nullità (5).*

n. 1648, *Riv. leg. fisc.*, 1964, 1729; Cass. 9 novembre 1964, n. 2704, in questa *Rassegna*, 1965, I, 379, con nota di O. FIUMARA; Cass. 15 luglio 1965, n. 1242, *Riv. leg. fisc.*, 1965, 1866; Cass. 21 luglio 1965, n. 1686, in questa *Rassegna*, 1965, I, 818, con nota; b) nel senso che l'omessa sottoscrizione dell'originale, da parte del destinatario dell'atto notificato, non dà luogo a nullità, cfr. Cass. n. 1648 e n. 2704 del 1964, *citata*, nonché Cass. 20 novembre 1964, n. 2771, in questa *Rassegna*, 1964, I, 1150; Cass. 19 luglio 1965, n. 1634, *id.*, 1965, I, 1227 (da notare, peraltro, che, delle due sentenze ora in nota, più rigorosamente esatta, sul punto, appare la n. 2455, la quale, come già la n. 2771 del 1964, *citata*, esclude senz'altro la nullità, e quindi anche l'esigenza della rinnovazione della notifica, ritenuta invece dalla sent. 1532, come già dalle altre precedenti ricordate); c) sul punto dell'ammissibilità, a scelta, delle notificazioni a mezzo di ufficiali giudiziari ed equiparati, ovvero di messi comunali e di messi all'uopo autorizzati, con conseguente rispettiva applicabilità delle norme di diritto processuale comune e di quelle speciali delle leggi tributarie, cfr. Cass. n. 2704 e n. 2771 del 1964, *citata*; d) sull'ammissibilità, anche nel processo tributario, della distinzione tra notificazioni e comunicazioni, cfr., conformi anche sul punto evidenziato nella seconda massima, Cass. 19 luglio 1965, n. 1634 e 21 luglio 1965, n. 1686, *citata*; e per tutte, però, si osservi che la conclusione, secondo cui l'eventuale nullità della notificazione della decisione si estenderebbe alla comunicazione, che sia fatta con lo stesso atto, dell'impugnazione proposta dall'ufficio, può apparire discutibile, poichè l'unità formale dell'atto non dovrebbe impedire che se ne consideri la sostanziale molteplicità di con-



*Il mancato adempimento delle formalità prescritte, in tema di notificazioni, dall'art. 139, quarto comma, del codice di procedura civile, costituisce semplice irregolarità, e non nullità, che, peraltro, sarebbe sempre sanabile, ex tunc, con la rinnovazione da disporsi dal giudice ai sensi dell'art. 291 del detto codice (6).*

tenuto, e ciò anche al fine di valutare se le formalità in concreto osservate per portarlo a conoscenza del contribuente, ed in ipotesi non idonee per una valida notificazione, non siano almeno sufficienti ad integrare una « comunicazione » (cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 330-331), che, peraltro, contrariamente a quanto sembra ritenere la Cassazione, può essere fatta, ai sensi dell'art. 38 del r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, dallo stesso ufficio finanziario interessato.

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 maggio 1966, n. 1336 - Pres. Vistoso - Est. Giannattasio - P. M. Cutrupia (conf.) - Amministrazione Provincia Roma (avv. Cervati) c. Ministero Finanze (avv. Stato Masi).**

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle commissioni - Ricorso alla Commissione centrale - Omessa indicazione dei motivi - Inammissibilità del ricorso - Motivi succintamente esposti - Ammissibilità.**

(r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, art. 46).

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle commissioni - Omesso esame, da parte della Commissione centrale, del ricorso incidentale del resistente - Decisione sul solo ricorso principale - Nullità.**

(c. p. c., art. 360; r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, art. 48).

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle commissioni - Ricorso alla Commissione centrale - Audizione delle parti e obbligo di comunicazione della data di discussione in procedimenti diversi da quelli previsti dall'art. 50 del t. u. 24 agosto 1877, n. 4021 - Esclusione.**

(t. u. 24 agosto 1877, n. 4021, art. 50; r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, art. 48).

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle commissioni - Decisioni - Componenti della commissione partecipanti alla decisione - Numero minimo - Indicazione, nel solo verbale, dei membri del collegio giudicante - Sufficienza - Decisione sottoscritta soltanto dal presidente e dal segretario - Validità.**

(r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, artt. 18, 30, 47).

**Imposta di registro - Contratti sottoposti a condizione sospensiva o soggetti ad approvazione - Retroattività della condizione e del-**

**L'approvazione - Conseguenze in ordine al tempo cui va riferito il valore imponibile dei trasferimenti.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 17, 81; r. d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 19; r. d. 3 marzo 1934, n. 383, art. 296; r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 15).

*È inammissibile il ricorso alla Commissione centrale delle imposte privo dell'indicazione dei motivi, i quali, peraltro, possono essere anche succintamente esposti, purchè consentano l'individuazione della censura nei suoi precisi termini (1).*

*L'omessa cognizione, da parte della Commissione centrale delle imposte, del ricorso incidentale del resistente, comporta la nullità della decisione resa sul ricorso principale (2).*

*Nel procedimento dinanzi alla Commissione centrale delle imposte, fatta eccezione dell'ipotesi di cui all'art. 50 del t. u. 24 agosto 1877, n. 4021, non è ammessa l'audizione personale delle parti, alle quali, pertanto, nemmeno deve essere data notizia della data fissata per la decisione (3).*

*Per la validità delle decisioni delle commissioni delle imposte è necessario che queste abbiano deliberato con la presenza dei tre quinti dei componenti, ma non occorre che dei membri del collegio giudicante, il cui nome deve risultare dal verbale della seduta, sia fatta anche menzione nella decisione, la quale, peraltro, va sottoscritta soltanto dal presidente e dal segretario (4).*

---

(1-5) In tutto conforme è Cass., Sez. I, 25 maggio 1966, n. 1341. Conformi, inoltre, per le questioni di cui alla seconda massima, delle quali soltanto si discuteva, sono Cass., Sez. I, 30 giugno 1966, nn. 1685, 1686, 1687, 1688.

(1) Nel senso della inammissibilità del ricorso c. d. interruttivo, con specifico riferimento al ricorso alla Commissione centrale, sia quale giudice di seconda, che di terza istanza, ed inoltre per il controricorso, contenente o meno anche ricorso incidentale, la giurisprudenza è consolidata: cfr., tra altre, Cass., 19 maggio 1964, n. 1247 e 16 aprile 1964, n. 904, in questa *Rassegna*, 1964, I, 594, con nota.

Per l'inammissibilità del ricorso interruttivo anche nei giudizi dinanzi alla commissione distrettuale ed a quella provinciale (inammissibilità esclusa dalla Cassazione, e, fin qui, talvolta ritenuta ed altre volte negata dalla Commissione centrale), cfr. la recente Comm. Centr., Sez. Un., 23 giugno 1966, n. 8493, *ultra*, 1373, con nota cui si rinvia.

(2) Come già in precedenti incontri (Cass. 14 luglio 1964, n. 1895, ed altre coeve, in questa *Rassegna*, 1964, I, 784; Cass. 25 luglio 1964, n. 2049, *Riv. leg. fisc.* 1964, 2109), la Corte Suprema ha sottolineato che l'omessa cognizione, da parte della Commissione centrale, del controricorso (ed a *fortiori*, quindi, di quello contenente ricorso incidentale) si risolve in una violazione delle regole sul contraddittorio, inducente nullità della decisione.

(3-4) Puntuale applicazione delle norme e dei principi che regolano la materia.

*L'imposta di registro sui contratti sottoposti a condizione sospensiva, ai quali, ai fini di detta imposta, sono equiparati i contratti soggetti ad approvazione amministrativa, è dovuta con le aliquote in vigore al momento in cui la condizione si avvera o l'approvazione interviene, ma sulla base dei valori alla data del trasferimento: data da intendere come quella del perfezionamento dei contratti con l'incontro dei consensi, attesa la retroattività così della condizione verificata come della intervenuta approvazione (5).*

(5) Sulla natura degli atti di approvazione dei contratti della pubblica amministrazione, v. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 169; id., III, 51 ss.

Per le questioni, in genere, in tema di applicazione dell'imposta di registro per i contratti sottoposti a condizione e per quelli soggetti ad approvazione, cfr. *Relaz.*, cit., II, 475.

Ai fini del problema specifico, di cui alla massima, circa il momento da considerare per la determinazione del valore imponibile in relazione ai contratti in discorso, la Corte Suprema si è richiamata ai principi sulla retroattività, così della condizione come dell'approvazione amministrativa. Ha, poi, osservato che la disposizione dell'art. 17, ultimo comma, della legge del registro, che dice dovuta l'imposta, nei casi di cui all'articolo stesso, « nella misura stabilita dalla legge in vigore nel giorno in cui si avvera o si intende avverata la condizione », si riferisce alla misura dell'aliquota, e, peraltro, in quanto posta in deroga a quella regola delle retroattività, è da ritenere di carattere eccezionale, e perciò non estensibile a ciò che attiene alla determinazione del valore, da operare secondo l'ordinario riferimento al « giorno del trasferimento », ai sensi dell'art. 15 del r. d. 7 agosto 1936, n. 1639.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 maggio 1966, n. 1340 - Pres. Favara - Est. D'Amico - P. M. Colonnese (conf.). Ministero Finanze (avv. Stato Tavassi La Greca) c. Messina (avv. Brancati).

**Imposta di registro - Enunciazione di convenzione verbale - Tassabilità - Condizioni - Enunciazione di società di fatto.**

*Per la tassabilità, a norma dell'art. 62, comma 2º, del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, delle convenzioni verbali enunciate in atto presentato per la registrazione, oltre ai requisiti indispensabili della sussistenza della convenzione enuncziata e della connessione diretta fra questa e le disposizioni dell'atto che la contiene, è richiesto che l'atto enunciante consenta la possibilità di identificare la convenzione in ordine ai soggetti, al contenuto oggettivo ed alla sua reale portata, in guisa da costituire non solo la prova della sua esistenza, ma addirittura il titolo (1).*

(1) **Enunciativa di convenzione verbale e suoi profili tributari.**

L'enunciativa di un atto in altro atto che si sottopone a formalità costituisce uno dei modi previsti dalla legge di registro per consentire alla

(*Omissis*). — Col secondo mezzo, che, concernendo il contenuto oggettivo e la portata dell'atto enunciato, è opportuno esaminare per primo, l'Amministrazione delle Finanze denuncia la violazione dello art. 62 della legge del registro approvata con r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, nonchè il difetto di motivazione, e sostiene che la Corte di appello avrebbe ritenuto mancanti in concreto gli elementi individuatori del rapporto enunciato senza occuparsi di specificare, con adeguata motivazione, quali elementi occorressero oltre quelli risultanti dall'atto

---

Finanza di avere « conoscenza legale » di un contratto verbale e, quindi, sottoporlo a tassazione.

L'art. 62 della legge di registro distingue due fattispecie: l'una riguarda gli atti scritti e presuppone il solo fatto dell'inserimento o della enunciazione in un altro atto soggetto a registrazione; l'altra riguarda le convenzioni verbali, le quali, oltre ad essere materialmente enunciate in atto soggetto a registrazione, debbono essere in connessione diretta con le disposizioni dell'atto enunciante e continuare a sussistere dopo l'enunciazione.

A queste due condizioni, espressamente richieste dalla legge, ne vengono comunemente aggiunte altre due: che l'enunciazione contenga tutti gli elementi essenziali per identificare la natura ed il contenuto della convenzione verbale enunciata e che l'atto enunciante sia stipulato dalle medesime persone tra le quali è intervenuto il contratto verbale.

Quanto alla prima di tali condizioni, è chiaro che l'enunciazione deve rendere possibile l'identificazione della convenzione enunciata, onde consentirne appunto la tassazione.

Tale esigenza, che si desume dalla natura stessa della tassa di enunciazione, è stata costantemente avvertita dalla dottrina, tuttavia non sempre uniforme nel definire l'ambito della identificazione.

Il VIGNALI (*Le Tasse di registro*, Milano, 1908, II, 138) ritiene che l'enunciazione debba essere « per tal modo circostanziata da far conoscere i nomi delle parti contraenti e la natura della convenzione » e cita in proposito la normale n. 413 del 31 luglio 1867.

Il CLEMENTINI (*Tasse di registro*, Torino, 1907-1908, I, 727) ritiene che l'enunciazione debba essere « tale da constatarsene la sua identità e che per ciò esprima i nomi dei contraenti, la natura e la sostanza della disposizione in essa racchiusa (Risol. Minist. 31 luglio 1867) », ed in seguito aggiunge che l'enunciazione deve esser fatta « in modo che il contratto venga per essa ad acquistare la prova scritta, non solo della sua esistenza in genere, ma della sua esistenza specifica e così colle clausole essenziali che lo governano ».

Nella dottrina recente, l'UCKMAR (*Le leggi di registro*, Padova, 1958, II, 470) ritiene che l'enunciazione debba contenere « tutti gli elementi essenziali del contratto che servono ad identificarne la natura ed il contenuto, in modo che lo stesso potrebbe essere registrato come atto a se stante ».

A tale tesi aderisce il BERLIRI (*Le leggi di registro*, Milano, 1947, 124), mentre il RASTELLO (*Il tributo di registro*, Roma, 1955, 443) ritiene sufficiente che il negozio sia individuato anche in via indiretta.

La giurisprudenza della Corte di Cassazione, che pure in precedenza aveva esattamente avvertito che « l'esistenza della convenzione non registrata può essere implicita, nel senso che le parti, pur senza dichiarare l'esistenza di tale convenzione, enuncino circostanze dalle quali possa egual-

registrato; quanto meno la sentenza impugnata avrebbe dovuto fornire adeguata spiegazione dell'asserita mancanza di tali elementi.

La censura è infondata. Come è giurisprudenza costante di questa Corte (Cass. 16 luglio 1965, n. 1572; 15 febbraio 1965, n. 232, 30 marzo 1951, n. 714), per la tassabilità a norma dell'art. 62, comma 2°, del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, delle convenzioni verbali enunciate in un atto presentato per la registrazione, oltre ai requisiti indispensabili della sussistenza della convenzione enunciata e della connessione di-

mente dedursi che esista tra di esse il rapporto giuridico non denunciato » (Cass. 26 giugno 1950, n. 1621, *Riv. leg. fisc.*, 1950, 686), si è ora costantemente orientata nel senso che occorre « che l'atto enunciante consenta di identificare la convenzione in ordine ai soggetti, al contenuto oggettivo ed alla sua reale portata, in modo da fornire non solo la prova della sua esistenza, bensì addirittura il titolo » (Cass. 16 luglio 1965, n. 1572, *Riv. leg. fisc.*, 1965, 1900; Cass. 15 febbraio 1965, n. 232, *Riv. leg. fisc.*, 1965, 1087; Cass. 14 dicembre 1962, n. 3351, *Riv. leg. fisc.*, 1963, 683; v. anche Cass. 30 marzo 1951, n. 714, *Riv. leg. fisc.*, 1951, 472).

Ma, così rigorosamente intesa l'identificazione, l'art. 62 della legge di registro finirebbe con l'essere praticamente inattuabile, o meglio attuabile soltanto nei casi in cui l'enunciativa consista in un negozio di accertamento della precedente convenzione verbale o abbia la funzione di fornire la prova scritta della convenzione stessa.

Rimarrebbero praticamente estranei all'ambito dell'art. 62 tutti i casi in cui l'enunciazione abbia, non funzione probatoria o ricognitiva della convenzione enunciata, ma soltanto il fine di rappresentare una situazione costituente il presupposto dell'atto enunciante o comunque connessa con le disposizioni di quest'ultimo, perchè in tali casi le parti di solito si limitano a menzionare la convenzione enunciata, senza però specificarne tutte le clausole essenziali: casi, questi ultimi, che costituiscono il nucleo principale delle enunciative, anzi, secondo qualche autore (PEKELIS, *Appunti sulla registrazione coattiva in genere, e specialmente su quella delle convenzioni verbali enunciate in scritture private*, *Foro it.*, 1936, IV, 319), i veri e propri casi di enunciativa.

L'art. 1318 del vecchio codice civile, com'è noto, riproducendo l'art. 1320 del codice francese, esaminava le enunciative contenute in atti pubblici e scritture private sotto il profilo della prova, ed a tal fine distingueva tra enunciative aventi diretto rapporto con la disposizione dell'atto enunciante, che venivano regolate dalle stesse norme delle clausole dispositive, ed enunciative estranee alla disposizione, le quali non potevano servire che per un principio di prova.

All'art. 1318 è chiaramente ispirato, come già l'art. 47 del testo unico delle leggi di registro approvato col r. d. 20 maggio 1897, n. 217, l'art. 62 della vigente legge di registro, nel disporre che le convenzioni verbali enunciate debbano essere in connessione diretta con le disposizioni dell'atto enunciante.

L'art. 1318, oggetto di critica, in quanto confondeva l'efficacia obbligatoria o sia pure probatoria delle dichiarazioni delle parti, documentate nell'atto, con l'efficacia probatoria del documento (LESSONA, *Trattato delle prove*, Firenze, 1922, n. 464; CARNELUTTI, *Prova Civile*, Roma, 1915, 213, 214), non è stato riprodotto nel nuovo codice (v. *Relazione ministeriale* n. 1105); il che potrebbe, « *de iure condendo* », influire anche sul disposto

retta fra questa e le disposizioni dell'atto che la contiene, è richiesto che l'atto enunciante consenta la possibilità di identificare la convenzione in ordine ai soggetti, al contenuto oggettivo ed alla sua reale portata, in guisa da fornire non solo la prova della sua esistenza, ma addirittura il titolo; pertanto, per aversi l'enunciazione di una convenzione verbale, rilevante ai fini della legge di registro, non basta che l'atto enunciante faccia presumere che altro diverso rapporto si sia

---

dell'art. 62 della legge di registro (UCKMAR, *op. cit.*, II, 470, nota 1; BERLIRI, *op. loc. cit.*).

Ma è chiaro che il concetto di enunciativa, accolto dall'art. 62 della legge di registro, deriva da quello elaborato in relazione all'art. 1318 del codice abrogato.

Orbene, per enunciative venivano intese « quelle parti degli atti o dei contratti, che completano gli stessi nella loro unità, ma si riferiscono ad altri atti, contratti, fatti o circostanze, precedenti o contemporanee, che ne costituiscono generalmente il presupposto » (FELICI, *Enunciative, Diz. prat. di dir. priv. dello SCIALOJA*); « dichiarazioni dei contraenti o di alcuni di essi che non appartengono al costitutivo delle obbligazioni, benchè possano avervi una correlazione più o meno immediata » (BORSARI, *Commentario*, art. 1318, par. 3278).

La connessione tra enunciativa e disposizione dell'atto enunciante veniva poi richiesta per la considerazione che, riferendosi l'enunciativa direttamente al dispositivo dell'atto e divenendone per ciò parte integrante, il senso e l'effetto di essa non poteva così sfuggire all'attenzione dell'altra parte.

Alla stregua dell'art. 1318, dunque, il concetto di enunciativa era estremamente ampio, con il solo limite della necessaria connessione tra cosa enunciata e disposizione dell'atto enunciante, e la categoria di enunciazioni tenuta presente in particolare era proprio quella delle dichiarazioni aventi il fine di rappresentare una situazione costituente il presupposto dell'atto enunciante o comunque connessa con le disposizioni di esso (si veda, per la distinzione tra dichiarazioni dispositive o precettive e dichiarazioni enunciative o rappresentative: BETTI, *Teoria gen. neg. giur.*, Torino, 1960, n. 15).

Tale è il concetto di enunciativa sostanzialmente assunto dall'art. 62 della legge di registro, che esige soltanto, come si è visto, oltre la materiale enunciazione, il rapporto di connessione tra disposizione enunciante e convenzione, e la non estinzione di quest'ultima.

L'enunciativa, ai fini fiscali, deve naturalmente consentire l'identificazione della convenzione enunciata, perchè sia sottoposta all'imposta di registro che le è propria.

Ma ciò non autorizza l'estremo rigore, cui è improntata la recente giurisprudenza della Cassazione, che finisce, come si è dianzi rilevato, col rendere praticamente inattuabile l'art. 62 della legge di registro.

Tale giurisprudenza richiede addirittura che l'atto enunciante fornisca non solo la prova della esistenza della convenzione verbale enunciata ma addirittura il titolo.

Affermazione che non può condividersi, giacchè titolo costitutivo è sempre la preesistente convenzione, di cui potrà farsi menzione nell'atto enunciante al fine di rappresentare una situazione che ne costituisce il

costituito fra coloro che addivennero alla stipulazione dell'atto presentato per la registrazione, ma è necessario che tale atto contenga elementi rivelatori ed individuanti del rapporto enunciato. Ed è insindacabile in cassazione, se correttamente ed adeguatamente motivato, l'apprezzamento del giudice di merito che escluda l'esistenza degli elementi predetti nell'atto enunciante, tali da rendere tassabile l'atto enunciato, ai fini del registro, insieme con l'atto enunciante.

---

presupposto, o anche ai fini probatori o ricognitivi della convenzione enunciata, senza però che la enunciazione assorba o surroghi il fatto costitutivo (v. BETTI, *op. loc. cit.*; CARIOTA FERRARA, *Negoziio Giuridico*, Napoli, 1949, 417, 428 sgg.).

Occorre soltanto, ai fini dell'art. 62, che nell'atto enunciante siano state rese dichiarazioni che rivelino la sussistenza della convenzione verbale enunciata.

Non è consentito a tal fine ricorrere ad elementi non contenuti nell'atto, ma l'esistenza della convenzione enunciata può essere individuabile anche indirettamente, senza che ai contraenti sia richiesta un'esplicita dichiarazione di esistenza della convenzione enunciata, come ad esempio nella specie decisa dalla sentenza n. 3351 del 1962, *citata*, in cui il conferimento da parte di più persone del mandato a gestire un'azienda, e, quindi, a svolgere un'attività economica, implica necessariamente la sussistenza di una società di fatto tra i mandanti.

In tal caso si tratta non di presumere l'esistenza della convenzione enunciata, cioè di desumere da un fatto noto la probabilità dell'esistenza della convenzione, ma di acquisire la certezza della sua sussistenza in base al contenuto negoziale dell'atto enunciante.

Nè occorre che siano indicati tutti gli elementi della convenzione enunciata, potendo essa essere individuata anche in via indiretta ed occorrendo soltanto che in tal modo risultino gli elementi necessari e sufficienti ai fini della tassazione.

Così, in particolare, non occorre l'indicazione del prezzo o dei valori necessari per la tassazione, cui la Finanza può ovviare con la richiesta della dichiarazione estimativa, in base agli artt. 30 della legge di registro e 17 r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639 (cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 451).

La sentenza n. 1340 del 1966, qui in esame, richiede addirittura che l'enunciazione di una società sia completa di tutti gli elementi del contratto sociale, come la forma della società, la data dell'asserita costituzione e simili. Affermazione che finirebbe col rendere praticamente intassabili le enunciatrici di società di fatto ed in definitiva col frustrare la « ratio » della norma, dalla Corte stessa identificata nella necessità di « evitare le frodi fiscali, in quanto le parti sarebbero indotte a far ricorso alla enunciazione, avente la stessa efficacia probatoria dell'atto scritto, per sottrarsi alla tassazione della convenzione enunciata » (Cass. 9 luglio 1962, n. 1799, *Riv. leg. fisc.*, 1962, 1970), giacchè sarebbe agevole alle parti, omettendo di indicarne qualche elemento, sottrarsi alla tassazione della convenzione enunciata, pur conseguendone, mediante l'enunciazione, la prova documentale.

Si aggiunga poi, per quanto riguarda i fini probatori perseguibili mediante l'enunciazione, che le parti possono, con l'enunciazione in un atto scritto, procurarsi anche soltanto un principio di prova (art. 2724 c.c.);

Nella specie la Corte d'Appello, dopo avere rilevato che, con l'atto sottoposto a registro, i fratelli Vincenzo e Domenico Messina avevano conferito agli altri due fratelli il potere di rappresentarli in tutti gli atti che concernevano l'amministrazione dell'industria della seta, ponendo così in essere un mandato *ad negotia*, ha soggiunto che nel predetto documento era presunta e presupposta una precedente conven-

ma, anche in tal caso, le parti si procurano, con la registrazione dell'atto enunciante, un mezzo di prova documentale della convenzione enunciata.

Anche in tal caso, dunque, ricorre la *ratio* ravvisata dalla Cassazione ed è, quindi, giustificata la tassazione della convenzione enunciata; il che ulteriormente dimostra come sia inaccettabile l'estremo rigore cui è improntata la giurisprudenza della stessa Corte, quando ritiene che l'atto enunciante debba fornire non solo la prova della esistenza della convenzione enunciata, ma addirittura il titolo.

Quanto all'ulteriore condizione, che l'atto enunciante debba essere stipulato tra le stesse persone tra le quali è intercorsa la convenzione enunciata, essa è ritenuta necessaria dal VIGNALI (*op. loc. cit.*) e dal CAPPELLOTTI (*Le Tasse di Registro*, Venezia, 1932, II, 660), mentre il CLEMENTINI (*op. cit.*, 727) non ritiene necessario che l'enunciazione proceda dalle parti obbligate.

Nella dottrina recente l'UCKMAR (*op. loc. cit.*) è per l'affermativa; il BERLIRI (*op. loc. cit.*) ritiene che, ove la convenzione enunciata sia intervenuta fra tre o più persone, sia sufficiente che ne intervengano nell'atto enunciante soltanto due, che non abbiano la stessa posizione.

La giurisprudenza è orientata in senso affermativo (v. Cass. 7 giugno 1954, n. 1862, *Riv. leg. fisc.*, 1954, 1014). Tale condizione è ritenuta necessaria, in quanto una enunciativa compiuta da persone diverse dai contraenti non potrebbe costituire per questi ultimi prova scritta della convenzione enunciata.

Si può in contrario osservare che l'enunciazione, ai fini dell'art. 62, è destinata a fornire alla Finanza la « conoscenza legale » di una precedente convenzione verbale e tale finalità è realizzata indipendentemente dal fatto che l'enunciazione costituisca o meno titolo di prova fra le parti contraenti della convenzione enunciata.

Sotto tale profilo non appare indispensabile l'identità delle parti della convenzione enunciata con quelle partecipanti all'atto enunciante, dato che tale condizione non trova riscontro nella legge e non ha nemmeno giustificazioni di natura equitativa.

Si consideri, infatti, che l'obbligo d'imposta sorge per le parti contraenti dell'atto registrato, non della convenzione enunciata; non vi è dunque il pericolo che la dichiarazione unilaterale di una parte faccia sorgere l'obbligo d'imposta a carico di un terzo, estraneo all'atto enunciante (cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1951-55, II, 548).

Le parti contraenti dell'atto registrato sono a loro volta tutelate dalla condizione — questa espressamente prevista dalla legge — della necessaria connessione della convenzione enunciata con il contenuto precettivo dell'atto enunciante; connessione che indubbiamente esiste quando si fa menzione della convenzione verbale come di un antecedente giuridicamente necessario del negozio sottoposto a registro e come tale riconosciuta da tutte le parti partecipanti all'atto.

F. PAGANO



zione verbale di costituzione di società fra i due fratelli, ma che non potevano dirsi indicati gli elementi rivelatori ed individuanti del rapporto sociale. Ora, posto che la Corte aveva precedentemente, nella stessa motivazione, letteralmente trascritto il contenuto del mandato, non aveva null'altro da dire per la completezza della motivazione stessa, una volta che l'enunciazione mancava dei necessari elementi rivelatori ed individuanti del contratto sociale, come la forma della società, il capitale, la data dell'asserita costituzione e simili, cosicchè, al più, si poteva presumere una preesistente società, ciò che non bastava di certo per la tassabilità dell'atto enunciato. — (*Omissis*).

## I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 giugno 1966, n. 1560 - Pres. Fibbi - Est. Montanari Visco - P. M. Tavolaro (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Ricci) c. Soc. Costruzioni Idrauliche Stradali Edili Bonifiche (avv. Carboni e De Benedetti).

**Imposta di registro - Disposizioni necessariamente connesse e derivanti per intrinseca loro natura le une dalle altre - Nozione - Fattispecie in tema di apertura di conto corrente bancario destinato al versamento di somme riscosse da una banca in dipendenza di una cessione di crediti a garanzia di operazioni di finanziamento.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 9 cpv.).

*Le disposizioni necessariamente connesse e derivanti per intrinseca loro natura le une dalle altre, soggette alla imposta di registro per la disposizione che dà luogo all'imposta più grave, ai sensi dello art. 9 cpv. della legge organica di registro, sono soltanto quelle fra le quali esista in forza di legge una obiettiva, logica e necessaria concatenazione — e non una semplice connessione soggettiva dipendente dalla volontà delle parti — tale che una disposizione non possa esistere senza l'altra e che una di esse costituisca una necessaria conseguenza dell'altra. Non sussiste tale concatenazione rispetto al negozio (soggetto, quindi, ad autonoma imposizione) di apertura di un conto corrente, a disposizione del correntista, destinato al versamento delle somme, riscosse dalla Banca per effetto della cessione di crediti verso la P.A., che eccedono la copertura del finanziamento collegato a detta cessione agli effetti degli artt. 4 e 28 tariffa A allegata alla legge organica di registro; sussiste invece la necessaria concatenazione tra il negozio di*

*finanziamento contro cessione di credito verso la P. A. e il patto di restituzione al sovvenuto dei proventi della cessione che eccedono la copertura del finanziamento (1).*

## II

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 20 agosto 1966, n. 2263 - Pres. Rosano - Est. Straniero - P. M. Pedote (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Masi) c. Banca Nazionale del Lavoro (avv. Del Nunzio).**

**Imposta di registro - Cessione di crediti verso la pubblica amministrazione in relazione a finanziamenti concessi da aziende o enti di credito a favore di ditte commerciali e industriali - Aliquota ridotta - Correlazione tra i due negozi - Estremi - Criteri di determinazione.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, tariffa A: art. 4 lett. c) e nota aggiunta, 28 lett. c); l. 4 aprile 1953, n. 261, art. 1 e 2).

**Imposta di registro - Interpretazione dei negozi soggetti ad imposta - Criteri.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 8, primo comma).

*Per il trattamento di favore previsto dagli artt. 4 lett. c) e 28 lett. c) della tariffa A annessa alla legge organica di registro (nel testo modificato dagli artt. 1 e 2 della l. 4 aprile 1953, n. 261) per le ces-*

---

(1-5) Sostanzialmente conformi sono, inoltre: Cass., Sez. I, 25 maggio 1966, n. 1332; 28 maggio 1966, n. 1392, 7 giugno 1966, n. 1484, 5 luglio 1966, n. 1737 (che possono leggersi in *Riv. Leg. Fisc.*, 1966, pp. 1717, 1838, 1877, 2287), nonchè Cass., Sez. I, 20 agosto 1966, nn. 2260, 2261 e 2262; 26 ottobre 1966, n. 2605 e 16 dicembre 1966, n. 2944.

Nella considerata materia, l'orientamento decisorio della Corte Suprema, già consolidato, ha così ricevuto una ulteriore conferma, nei principi e con interessanti precisazioni casistiche. In argomento pubblichiamo le seguenti:

### **Considerazioni sul trattamento fiscale delle cessioni di credito connesse con operazioni bancarie di finanziamento**

Dopo le fondamentali pronunce delle Sezioni Unite 6 giugno 1964, n. 1397 (in questa *Rassegna*, 1964, I, 777, con nota di L. CORREALE) e 5 ottobre 1964, n. 2519 (*Riv. leg. fisc.*, 1965, 222), più volte confermate dalle Sezioni semplici (sentenze 1570/64, 1656/64, 2101/64, 2586/64, 2587/64, 2591/64, 2592/64; e ancora sent. 10 novembre 1965, n. 2352, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1299), sono intervenute altre numerose decisioni, che, oltre ad affinare i principi, hanno offerto numerosi esempi di applicazione, a mol-

sioni di crediti verso la P.A. in relazione a finanziamenti concessi dagli istituti di credito contemplati dal r. d. 12 marzo 1936, n. 375 e successive modificazioni, è necessario che tra i due negozi sussista una interdipendenza stretta ed assoluta, un collegamento diretto ed immediato, una perfetta aderenza e corrispondenza, con l'unico temperamento della possibilità che il finanziamento possa essere concesso per un importo minore dell'ammontare della cessione di credito in relazione alla opportunità di tener conto di eventuali obbligazioni del sovrvenuto per interessi, spese o risarcimento di danni. Conseguentemente il negozio deve essere concepito in modo che siano specificamente determinate e delimitate le operazioni di finanziamento ed il relativo ammontare e modo di operare e, nel caso di eccedenza dell'ammontare della cessione rispetto all'importo del finanziamento e nell'altro in cui il negozio di finanziamento consenta la reiterabilità dell'utilizzazione della somma disponibile, occorre che siano pattuite clausole limitative del normale effetto della cessione di crediti. Sono incompatibili con il favore tributario clausole quali quella che prevede la revocabilità del finanziamento ferma restando la cessione in ogni suo effetto e quella che abilita la banca a destinare i proventi della cessione a copertura del finanziamento, o a versarli in un conto corrente vincolato, ovvero a metterli in tutto o in parte a disposizione del cliente o infine a consentire svincoli sulle somme vincolate (2).

teplici casi concreti, delle norme degli artt. 4 e 28 tariffa A allegata alla legge organica del registro, nel testo modificato dalla l. 4 aprile 1953, n. 261. Dalle sentenze sopra riportate, e da altre intervenute nello stesso periodo di cui si omette la pubblicazione (1332/66, 1392/66, 1484/66, 1737/66, 2260/66, 2261/66, 2262/66, 2605/66), è dato, coordinando l'ampia materia, di trarre alcuni postulati che possano essere di guida nell'applicare in sede di merito (e nei numerosi giudizi di rinvio che seguiranno all'intenso lavoro della Corte Suprema) i principi generali affermati dalle Sezioni Unite, ormai conosciutissimi, che è superfluo riassumere.

Le ragioni ostative al riconoscimento del diritto all'agevolazione tributaria, più frequentemente individuate dalle varie pronunce nei contratti tipo impiegati dagli Istituti di credito, possono così riassumersi:

- a) insufficiente correlazione tra cessione di crediti e finanziamento;
- b) ultrattività della cessione di credito;
- c) rotatività dell'operazione di finanziamento;
- d) insufficiente delimitazione degli effetti della cessione di crediti;
- e) sproporzione tra gli importi dei due negozi collegati;
- f) estinzione del finanziamento con mezzi diversi dalla cessione di crediti;
- g) possibilità che la correlazione iniziale venga meno nello svolgimento del rapporto.

Quanto alla condizione della correlazione tra la cessione di crediti ed il finanziamento, sebbene la legge richieda soltanto la specifica indicazione delle operazioni bancarie in relazione alle quali l'atto di cessione è stipulato, è chiaro che una mera indicazione formale non può essere sufficiente,

*Nell'esaminare l'atto da tassare ai fini dell'assoggettabilità al beneficio fiscale, si deve aver riguardo, in forza del principio fissato nell'art. 8 primo comma della legge organica di registro, non alla comune intenzione delle parti da ricercarsi alla stregua dei criteri soggettivi di interpretazione dei contratti, nè alla enunciativa, al nomen iuris, o all'apparato formale del negozio, ma esclusivamente alla capacità obiettiva e potenziale del negozio a produrre determinati effetti giuridici (3).*

### III

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 ottobre 1966, n. 2607 - Pres. Rosano - Est. Scanzano - P. M. Tuttolomondo (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Sembiante) c. Cassa di Risparmio Vittorio Emanuele (avv. Giorgianni).**

**Imposta di registro - Cessione di crediti verso lo Stato, le province, i comuni e aziende dipendenti, in relazione a finanziamenti concessi da aziende o enti di credito a favore di ditte commerciali e industriali - Aliquota ridotta - Regime anteriore alla l. 4 aprile 1953 n. 261 - Correlazione tra i due negozi - Estremi - Criteri di determinazione.**

(r. d. 19 dicembre 1936, n. 2170, art. 1).

se l'atto sostanzialmente e potenzialmente (è superfluo rilevare con quanta insistenza la S. C. ha sempre ribadito il principio di interpretazione dell'atto tassato con i criteri dell'art. 8 l.o.r.) sia idoneo a dare alla cessione di crediti una portata indeterminata; e poichè l'indicazione di una operazione di finanziamento quale che sia non basta ad assicurare il fine di contenere il costo del danaro soltanto per il finanziamento dell'attività fonte del credito verso la P. A. (nulla consente di verificare se quel determinato finanziamento venga impiegato dal soggetto sovvenuto per ogni sorta di iniziative — sentenza n. 1332/66) è stata avvertita la necessità di esigere una assai netta correlazione tra le due operazioni che non si risolva in una pura e semplice dichiarazione, di scarsa concretezza. Si è così esclusa l'agevolazione in presenza di una clausola che estenda l'efficacia della cessione ad ogni credito della Banca in dipendenza dei lavori oggetto del contratto verso la P. A., anche quindi a titolo diverso e successivo dall'operazione specificata nell'atto di cessione (sent. n. 2605/66), limitazione più che doverosa anche perchè qualunque credito della Banca verso il suo cliente, che è sempre un puro e semplice credito di danaro non qualificato e nemmeno qualificabile, può diventare o apparire come dipendente dai lavori.

Ulteriori obblighi di diretta correlazione tra i due negozi non sono stati fin ora individuati; e bisogna dire che, ai fini della correlazione espres-

**Imposta di registro - Cessioni di crediti verso lo Stato, le province, i comuni e aziende dipendenti, in relazione a finanziamenti concessi da aziende ed enti di credito a favore di ditte commerciali e industriali - Aliquota ridotta - Regime anteriore alle l. 4 aprile 1953, n. 261 - Condizioni - Qualità del debitore ceduto - Consorzio tra comuni - Inapplicabilità del beneficio.**

(r. d. 19 dicembre 1936, n. 2170, art. 1).

*Il regime fiscale, stabilito dall'art. 1 del r. d. l. 19 dicembre 1936, n. 2170, delle cessioni di crediti verso lo Stato le province e i comuni e aziende dipendenti derivanti da forniture in relazione a finanziamenti concessi da Aziende o Enti di credito contemplati dal r. d. l. 12 marzo 1936, n. 375 e successive modificazioni a favore di ditte commerciali e industriali, è sostanzialmente uguale a quello vigente, stabilito con gli artt. 1 e 2 della l. 4 aprile 1953, n. 261 che modificano gli artt. 4 e 28 della tariffa A allegata alla legge organica di registro. Per la concessione della speciale aliquota di favore è quindi necessario che nell'atto sia stabilita una esclusiva ed obiettiva correlazione tra cessione di credito e finanziamento, tale da impedire che il credito ceduto sia, anche potenzialmente, in tutto o in parte assorbito da altri rapporti*

sa, ben poco in definitiva si pretende, dato che anche la summenzionata clausola di estensione ad ogni credito dipendente dai lavori potrebbe essere eliminata dall'atto senza alcun sostanziale pregiudizio per le parti interessate. Peraltro, pretendere una specifica indicazione dell'operazione di finanziamento e l'esclusione di clausole che ad essa derogino è il minimo della cautela; ma bisogna rendersi conto che nonostante la specifica indicazione potrebbe restare sempre possibile impiegare un finanziamento determinato per qualunque scopo, e che, pertanto, l'impossibilità di impedire direttamente un tale abuso rende necessario di raggiungere indirettamente il fine con altre limitazioni che, se non escludono, almeno ostacolano la dilatazione della cessione agevolata per fini non consentiti.

L'ultrattività della cessione di crediti, che incontestabilmente si verifica quando la cessione viene esplicitamente mantenuta in vita dopo la revoca del finanziamento, è uno dei vizi più frequenti degli atti presi in esame dalle varie decisioni.

Va rilevato peraltro che si ha egualmente ultrattività quando manchi una espressa clausola di sopravvivenza della cessione alla revoca del finanziamento. Il rapporto di finanziamento, di norma a tempo indeterminato, è revocabile per legge (art. 1845 c. c.), mentre la cessione è per sua natura definitiva ed irrevocabile. Vi è quindi sempre una potenziale ultrattività, se non è espressamente stabilito il contrario. È stata quindi affermata (sentenze 1484/66, 1737/66, 2260/66, 2261/66) la necessità di pattuire esplicitamente che, una volta definito il rapporto creditizio, la Banca resti obbligata a restituire o a non incassare il residuo credito esuberante. Ciò deve valere per qualunque ipotesi di autonomia della cessione sia cioè nel caso di ultrattività nel tempo (che discende, oltre che dalla revoca del finanziamento, dall'esaurimento del rapporto per pareggiamento del conto comun-

di diversa natura; tale ipotesi si verifica quando l'importo del credito ceduto sia superiore a quello del finanziamento e non sia pattuita una espressa limitazione dei normali effetti della cessione (4).

L'agevolazione stabilita dall'art. 1 del r. d. l. 19 dicembre 1936, n. 2170 è applicabile soltanto alle cessioni di crediti verso lo Stato, le province, i comuni e aziende dipendenti, derivanti da forniture di qualsiasi genere; esula da tale classificazione un consorzio di bonifica fra comuni, che ha soggettività ed organi propri, e come tale è formalmente e sostanzialmente distinto dallo Stato e dagli enti pubblici territoriali (5).

## I

(Omissis). — Con il primo mezzo di gravame l'Amministrazione ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 9 della legge del registro e 4 e 28 della tariffa all. A, lamentando che la Corte d'Appello abbia escluso la possibilità di una distinta tassazione, ai sensi dell'art. 9 della legge del registro, del deposito in conto corrente risultante dalla clausola n. 6 del contratto 15 gennaio 1957, negozio da considerarsi autonomo rispetto agli altri due posti in essere con il contratto medesimo. In particolare l'Amministrazione ricorrente deduce che l'apertura di credito contro cessione di credito pro-solvendo non determinava intrinsecamente — e cioè per sua natura — la necessità che l'eccedenza del credito ceduto rispetto al finanziamento fosse depositata in conto corrente presso la stessa Banca finanziatrice. Il deposito in conto corrente sarebbe perciò connesso con gli altri negozi solo per volontà delle parti.

---

que raggiunto) sia nel caso di mantenimento del finanziamento (la cui operatività è per lo più rimessa al potere insindacabile della Banca) entro limiti di valore di molto inferiori all'importo del credito ceduto.

Poichè tutto quel che eccede l'importo del finanziamento (salvo quel ragionevole margine prudenzialmente accantonabile, ma pur sempre soggetto al rendiconto finale, per maggiori interessi, spese e risarcimento danni: sentenze 2263/66, 1332/66) è agevolmente stornabile dalla Banca, in mancanza di un espresso divieto, se non altro per effetto della compensazione prevista dall'art. 1853 c. c. (sentenze 2262/66; 2352/65, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1299; Corte App. L'Aquila, 16 giugno 1965, *ivi*, 1312) nonchè delle condizioni generali sui conti correnti che assicurano ad ogni Banca ampi e ferrei poteri di garanzia per qualunque esposizione verso lo stesso cliente, requisito ineliminabile di ogni atto che voglia godere del beneficio dovrà essere in ogni caso l'espresso obbligo (e non la mera facoltà) della Banca di non incassare i proventi della cessione, e di restituire quelli già incassati, che eccedano il pareggiamento del finanziamento. Deve in sostanza stipularsi nell'atto quello che ogni Banca ritiene ancora un assurdo, e cioè che il cliente abbia il potere, una volta chiuso lo specifico

La censura è fondata. Con numerose pronunce questa Suprema Corte ha affermato che l'art. 9 della legge del registro, in quanto stabilisce che gli atti, i quali comprendano più disposizioni necessariamente connesse e derivanti (per intrinseca loro natura) le une dalle altre, si considerano come se contenessero la sola disposizione che dà luogo alla tassa più grave, esige che tra le disposizioni dell'atto corra un rapporto di « compenetrazione oggettiva », non essendo sufficiente che la volontà dei contraenti le abbia poste come reciprocamente connesse o collegate tra loro. È necessario cioè che tra le varie disposizioni dell'atto interceda una connessione necessaria di carattere obbiettivo, in modo che una disposizione non possa esistere senza l'altra e che una di esse costituisca una necessaria conseguenza dell'altra. Deve perciò escludersi, agli effetti del secondo comma dell'art. 9 della legge del registro, ogni rapporto di connessione che sia fondato soltanto sulla volontà o convenienza economica delle parti contraenti. Se i diversi negozi giuridici, contenuti in un medesimo atto, siano soltanto occasionalmente e subiettivamente connessi, essi — quali atti obbiettivamente indipendenti, ai sensi del primo comma dell'art. 9 citato — sono soggetti a distinta tassazione.

Nella specie, la stessa Corte d'Appello aveva rilevato che, con la pattuizione di cui all'art. 6 del rogito notarile, e cioè con le particolari modalità convenzionali del versamento della differenza fra l'ammontare del credito ceduto e quello del finanziamento, si era venuto a costituire un conto corrente bancario di corrispondenza. Il contratto bancario posto in essere non derivava necessariamente dalle altre pattuizioni contrattuali, soggette all'aliquota ridotta dell'imposta di registro,

---

conto di finanziamento collegato con la cessione, di pretendere il pagamento di tutto ciò che resta del credito ceduto, *anche se lo stesso cliente è gravemente esposto verso la Banca ad altro titolo.*

Pertanto sarà necessario (salvo che nella rara ipotesi di finanziamento a tempo determinato e non revocabile e di contemporanea cessione di crediti di uguale importo) non soltanto che l'atto non contenga clausole che sanciscono una ultrattività o comunque una autonomia della cessione, ma anche che l'atto contenga *espresse* limitazioni, nel tempo e nell'ammontare, al normale effetto della cessione ed ai poteri della Banca sulle manipolazioni del finanziamento (divieto di ritenzione, di compensazione o comunque di storno); in sostanza la cessione deve ridursi alla funzione dei normali mezzi di garanzia la cui efficacia ha un andamento *rigidamente parallelo* all'operazione garantita (arg. 1844 c. c.).

Costante è anche la giurisprudenza del S. C. nel ritenere impeditiva della concessione del beneficio tributario la rotatività del finanziamento, quando non sia chiaramente specificato e delimitato il sistema degli utilizzi successivi sì da garantire che le fasi ulteriori dell'operazione non si discostino dallo scopo iniziale definito nell'atto. È, invero, più che legittima la preoccupazione, sentita nelle varie pronunce, che il rapporto di finanziamento a tempo indeterminato, che consente un numero illimitato di prelievi

in quanto i suoi effetti eccedevano la semplice restituzione della somma costituente la differenza fra l'ammontare del credito ceduto dalla C.I.S.E.B. e riscosso dalla Banca e quello dell'apertura di credito concessa dalla Banca medesima.

La mera previsione della restituzione di tale somma differenziale avrebbe costituito una disposizione necessariamente connessa e derivante dagli altri due negozi posti in essere dalle parti contraenti, poichè la nota dell'art. 4 della tariffa all. A della legge del registro prevede espressamente — ai fini dell'applicazione dell'aliquota ridotta — che l'ammontare dei crediti ceduti possa essere anche superiore a quello delle operazioni cui la cessione si riferisce. Ma nel caso in esame era intervenuto fra le parti non solo un patto di restituzione della somma eccedente, bensì un autonomo e complesso regolamento convenzionale, tale da dar vita a un vero e proprio contratto bancario di conto corrente di corrispondenza, come la Corte d'Appello ha — con proprio incensurabile apprezzamento di merito — accertato. La stessa Corte d'Appello avrebbe perciò dovuto dichiarare che la pattuizione relativa al conto corrente in questione costituiva una disposizione indipendente, ai sensi dell'art. 9, primo comma della legge del registro, e, come tale, soggetta a distinta tassazione, a norma dell'art. 28 lett. a) della tariffa all. A, concernente in genere tutti gli atti e contratti che contengono obbligo di somme e valori senza liberalità.

Questo Supremo Collegio ha, del resto, ripetutamente riconosciuto — nella particolare materia in esame — che l'aliquota di favore prevista dalla legge 4 aprile 1953, n. 261 per la registrazione delle cessioni di crediti verso lo Stato e verso gli enti pubblici minori in rela-

---

e di ricoperture successive, possa dissociarsi completamente dalla ragion d'essere originaria dell'operazione: non solo rapporti bancari diversi da quelli originari possono innestarsi nell'apertura di credito per l'ennesima volta utilizzata dopo reiterate coperture con mezzi diversi dall'incasso dei crediti ceduti, ma perfino *diversi soggetti*, versando sul conto corrente intestato al titolare del credito ceduto, possono inserirsi in un finanziamento agevolato.

Limitazioni alla rotatività sono quindi assolutamente necessarie (sent. 1392/66).

Tuttavia la mancanza della rotatività non è meno pregiudizievole se, come sempre avviene, esiste un forte divario tra gli importi della cessione e del finanziamento. Mentre infatti la rotatività potrebbe ridurre (o anche eventualmente eliminare) il detto divario, nel caso di finanziamento per somma bloccata si ha la certezza che la Banca incasserà per effetto della cessione somme maggiori di quelle finanziate, di cui avrà il potere di disporre se, come si è visto, non saranno state pattuite espresse limitazioni. Va notato al riguardo che le parti contraenti si assoggettano a pagare l'imposta (sia pure, secondo la più ottimistica previsione, con l'aliquota dello 0,25 %) sempre sull'intero importo della cessione; ciò sicuramente rivela il proposito di utilizzare comunque l'intero provento della cessione



zione alle operazioni di anticipazione di somme o di finanziamenti a favore di aziende, non è applicabile quando la cessione, oltre ad essere in relazione con il concesso finanziamento, sia collegata (sia pure potenzialmente) con altri rapporti giuridici di diversa natura intercorrenti tra il cedente e l'istituto cessionario, che possano assorbire parte o l'intero importo del credito ceduto. È cioè necessario, per l'applicazione dell'aliquota di favore, che sia esclusa l'estensione della efficacia della cessione del credito ad operazioni diverse dal finanziamento concesso; in tal modo, nel caso di eccedenza della cessione rispetto alla sovvenzione, occorre che l'atto contenga disposizioni limitative del normale effetto della cessione dei crediti, così da escludere che i crediti possano dall'istituto essere destinati a scopo diverso da quello dell'estinzione del finanziamento (cfr. le sentenze nn. 231, 369, 1397 del 1964). — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — La controversia trae origine dalla interpretazione degli articoli 1 e 2, lett. c), della l. 4 aprile 1953 n. 261 in tema di « modificazioni all'imposta di registro relativamente al regime fiscale delle cessioni di credito, dei mutui e degli appalti », in quanto, a seguito e per effetto di tali modificazioni, l'art. 4 lett. c) della tariffa all. A della legge organica di registro 30 dicembre 1923, n. 3269 statuisce ora una aliquota ridotta d'imposta, nella misura dello 0,25 %, per le cessioni *pro soluto* o *pro solvendo* di annualità o contributi governa-

---

per operazioni bancarie presenti, passate o future, perchè, ovviamente, non si pagherebbe l'imposta su un valore dieci, per impiegare la cessione nei limiti del valore uno e lasciare improduttiva tutta l'eccedenza.

Corollario di quanto già detto è l'incidenza negativa, rilevata ripetutamente dalla S. C., della mancante o insufficiente delimitazione dei normali effetti della cessione; mancando una espressa diminuzione degli effetti che la cessione produce come tale, non può aversi un collegamento specifico ed una effettiva subordinazione della cessione alle vicende del finanziamento.

Si è anche visto come la sproporzione tra i rispettivi importi della cessione e del finanziamento (sproporzione che nei casi presentatisi è sempre di indice altissimo), pur non costituendo da sola una formale violazione della norma tributaria, è sempre determinante quando non sia stabilito l'obbligo della Banca di restituire l'eccedenza, sia nel caso di finanziamento per somma imprecisata (rotatività) che in quello per somma fissa.

Per le stesse ragioni è stata giustamente ritenuta incompatibile con il favore tributario la clausola che prevede l'estinzione del finanziamento con mezzi diversi dall'incasso dei proventi della cessione (pagamenti diretti del soggetto finanziato o del suo garante, rilascio di cambiali, compensazione con altri crediti ecc.), quando nulla si pattuisca riguardo alla

tivi e di enti pubblici, nonchè di crediti verso pubbliche amministrazioni, stipulate in relazione alle operazioni di cui alla lett. c) dell'art. 28 della tariffa modificata, ovvero sia ad aperture di credito, anticipazioni di somme o finanziamenti in genere, concessi dalle aziende o dagli enti di credito contemplati dal r. d. 12 marzo 1936, n. 375 e successive modificazioni.

Più particolarmente, la controversia si riferisce alla interpretazione della *nota*, aggiunta al richiamato art. 4, con la quale l'applicabilità della minore aliquota viene subordinata alla specifica indicazione, nell'atto di cessione, dell'operazione in relazione alla quale esso è stipulato, e alla condizione che la efficacia del negozio non sia estesa anche ad operazioni diverse. Proprio in rapporto a tale nota, la ricorrente Amministrazione denuncia, infatti, col primo motivo del ricorso, sotto il profilo della violazione e falsa applicazione degli artt. 4 e 28 della tariffa, che la Corte dell'Aquila, nel dichiarare applicabile al caso concreto l'agevolazione tributaria, non ha tenuto conto del principio che il regime fiscale, istituito per le operazioni finanziarie necessarie e utili per l'attuazione di determinate opere, deve ritenersi fondato sul presupposto che il finanziamento serva esclusivamente alle opere previste e che, a sua volta, il risultato economico dell'opera finanziata sia destinato esclusivamente alla estinzione della sovvenzione, in modo che si realizzi, nel complesso, una perfetta identità di sfera di azione, un preciso nesso di interdipendenza, una necessaria ed esclusiva correlazione fra cessione e finanziamento. Soggiunge, inoltre, la stessa Amministrazione, con una

---

perdita di efficacia della cessione per l'importo corrispondente (sent. 1484/66), specialmente se non sia nemmeno previsto nell'atto che l'obbligo di coprire l'esposizione a richiesta della Banca sia subordinato all'esito negativo del pagamento dei mandati ceduti (sent. 2605/66).

Un'ultima disamina merita la possibilità, pure messa in luce in alcune decisioni, che la correlazione, sufficientemente assicurata originariamente, venga meno nelle fasi ulteriori dell'operazione. Si è rilevato, con riferimento al contratto tipo della Banca Nazionale del Lavoro, che la clausola che concede alla Banca poteri vasti ed insindacabili (in contrapposizione alla posizione passiva del correntista) di impiegare i proventi della cessione per estinguere o decurtare l'esposizione ovvero per versarli in un conto corrente vincolato, o ancora per metterli in tutto o in parte a disposizione del cliente od infine di trasferire le somme dal conto corrente vincolato ad altro libero, senza che tutte queste manipolazioni possano recare pregiudizio alla validità della cessione, certamente ha l'attitudine di trasformare l'originaria operazione bancaria in un imprecisato rapporto svincolato dalla concatenazione fondamentale (sentenze 1392/66, 1484/66, 2263/66).

In maniera ancor più manifestamente inaccettabile il contratto tipo in uso presso il Banco di Napoli prevede che *dopo* la stipula dell'atto il soggetto finanziato sia obbligato a rilasciare, a richiesta della Banca, cambiali *anche in bianco* da scontare per utilizzarne il netto ricavo a copertura dell'esposizione, il cui buon fine sarà garantito dalla cessione; ovviamente

serie di rilievi esposti anche nel secondo motivo, che il carattere di norma tributaria di favore, proprio della « nota », esige che l'indeterminatezza di effetti, caratteristica della cessione di crediti, sia, quando ne ricorra la necessità, inequivocabilmente eliminata nei singoli negozi, da apposite clausole che limitino tali effetti a quella determinata operazione in correlazione della quale la cessione sia stata posta in essere; che le pattuizioni negoziali vanno interpretate più che nell'ambito di una indagine di carattere soggettivo, riferibile alla volontà delle parti ed ai comuni canoni della ermeneutica contrattuale fissati negli artt. 1362 e segg. c. c., secondo il criterio obiettivo della esclusività della correlazione fra cessione e finanziamento e nel senso che il giudice deve soltanto accertare se dalle pattuizioni in questione derivi o meno, oggettivamente, la possibilità di eludere l'esclusività medesima.

Ora, i principi enunciati dalla ricorrente corrispondono senza dubbio, tanto sotto il profilo oggettivo quanto sotto quello soggettivo, ai dettami di una consolidata giurisprudenza di questo Supremo Collegio.

La necessità di una interdipendenza stretta ed assoluta, di un collegamento diretto ed immediato, di una perfetta aderenza e corrispondenza fra i due rapporti negoziali è stata, invero, da questa Corte affermata e ribadita in molte sue sentenze (26 marzo 1965, n. 507; 5 ottobre 1964, n. 2519; 27 luglio 1964, n. 2107; 23 giugno 1964, n. 1656, ecc.) con l'unico temperamento (citata sentenza 26 marzo 1965, n. 507) della possibilità che il finanziamento possa essere concesso in importo minore dell'ammontare della cessione di credito in relazione alla opportunità di tener conto di eventuali ulteriori obbligazioni del sovvenuto per inte-

---

le cambiali rilasciate successivamente alla stipula dell'atto, e quindi in esso nè menzionate nè trascritte, non hanno, più che mai se in bianco, nessun collegamento con l'operazione di finanziamento disciplinata e, come titoli astratti, sono insuscettibili di qualunque individuazione; questo espediente mette la Banca nella condizione di farsi garantire con la cessione ogni cambiale di cui sia in possesso in qualunque tempo e per qualunque occasione rilasciata.

Gli Istituti di credito in tempo più recente hanno cominciato a modificare gli schemi dei contratti tipo tentando di attenuare i più evidenti contrasti con la norma tributaria. Ma lo scopo di fruire dell'agevolazione non può dirsi raggiunto perchè, prevalentemente, gli Istituti non rinunciano alla loro prerogativa di stabilire vasi comunicanti fra tutte le operazioni correnti con lo stesso soggetto.

Così l'eliminazione dell'espressa clausola di ultrattività non giova perchè la cessione (se non esplicitamente delimitata) è sempre totale e definitiva di per se stessa; i poteri della Banca, di imputare a suo criterio insindacabile i proventi della cessione, anche se mitigati o eliminati, restano pur sempre operanti finchè non sarà stipulato un patto contrario all'articolo 1853 c. c.; la sproporzione tra gli importi della cessione e del finanziamento sarà sempre un ostacolo insuperabile se non sarà convenuta una clausola di perdita di efficacia della cessione per la parte eccedente la co-

ressi, spese e risarcimento di danni. In funzione della suddetta esigenza si sono pertanto riconosciute sia la necessità di una specifica determinazione e delimitazione, nell'atto di cessione, delle operazioni considerate dai contraenti e dell'ammontare e del modo di operare del finanziamento, sia, nel caso di eccedenza dell'ammontare della cessione rispetto all'importo del finanziamento, ovvero nell'altro in cui il negozio di finanziamento consenta, per sua natura, la reiterabilità della utilizzazione della somma disponibile, l'ulteriore necessità di clausole limitative del normale effetto della cessione dei crediti, salva l'ipotesi nella quale la facoltà di mantenere l'agevolazione tributaria nei limiti voluti dal legislatore risulti altrimenti assicurata dal contenuto intrinseco del negozio di cessione (sent. 8 luglio 1964, n. 1797).

Anche sotto il profilo soggettivo, d'altra parte, la giurisprudenza di questa Corte ha avuto cura di porre in risalto che nell'esame degli atti il giudice non deve nè valutare nè ricostruire l'intenzione delle parti, ma deve limitarsi a stabilire l'obiettivo e potenziale valore strumentale degli atti stessi al fine di constatare se le clausole si prestino, per la formulazione materiale o per lo schema legale al quale si riportano, ad una eventuale deviazione del rapporto, nel corso del suo svolgimento, dalla originaria destinazione apparente, e ad una possibile utilizzazione del rapporto stesso per nuove operazioni. Ciò perchè l'obiettivo possibilità dell'ampliamento della sfera d'azione e di scopi è sufficiente ad escludere la previsione normativa di favore, indipendentemente dagli effetti pratici voluti, apparentemente o effettivamente, dalle parti contraenti.

---

pertura del finanziamento; l'eliminazione del potere della Banca di chiedere la copertura dell'esposizione con mezzi diversi dalla cessione o il rilascio di cambiali, non eliminerà tuttavia l'inconveniente che si verifica quando, ridottasi in qualunque modo l'esposizione per fatto diverso dall'incasso dei mandati ceduti, resta una disponibilità utilizzabile dalla Banca, se manca un espresso divieto. E poichè ognuna delle ragioni che abbiamo innanzi riassunte è da sola sufficiente per escludere il beneficio tributario, ancora oggi, nonostante i moderati ravvedimenti, gli atti di cessioni di credito e contemporaneo finanziamento prevalentemente inciampano contro qualche ostacolo.

La sentenza 17 giugno 1966, n. 1560, sopra riportata, ha preso in esame un contratto in cui, per evitare l'autonomia della cessione, era stato pattuito che le somme cedute eccedenti l'estinzione dell'apertura di credito dovessero essere depositate in un conto corrente normale a libera disposizione del cliente.

È assai dubbio (ma ciò non formava oggetto della controversia decisa) che questa clausola, che pur testimonia l'accettazione del principio della limitazione dei normali effetti della cessione, fosse idonea allo scopo, sia perchè dal conto corrente normale le somme cedute fruendo dell'agevolazione potevano essere ulteriormente stornate ed impiegate per altre operazioni con o senza il successivo consenso del cliente (sent. 1332/66), sia

Le premesse poste dalla ricorrente costituiscono, infine, il banco di prova al quale va saggiato il valore, intrinseco o sintomatico, di quelle due clausole della scrittura privata 19 novembre 1954, in relazione al cui contenuto la Finanza ha sollevato il problema di correlazione, sotto il profilo del controllo logico della *ratio decidendi*, esercitabile da questa Corte anche in tema di apprezzamento di fatti.

Tali clausole sono la decima, che riservava alla Banca del Lavoro la facoltà di revocare, in tutto o in parte, anche prima dell'incasso dei mandati ceduti, il finanziamento, ferma restando, in ogni suo effetto, la cessione, e la prima parte della ottava, che dava facoltà alla Banca di imputare le somme riscosse a seguito della cessione a copertura del finanziamento, di versarle in un conto corrente vincolato, di porle, in tutto o in parte, a disposizione del cliente, di consentire, infine, svincoli.

In ordine alla prima di dette clausole la Finanza aveva sostenuto, davanti ai giudici di merito, che il rendere possibile alla Banca, in dipendenza della ultrattività della cessione rispetto alla revoca del finanziamento, di procedere all'incasso dei mandati ceduti anche dopo l'esercizio della facoltà di revoca, infrangeva, per l'appunto, quella stessa interdipendenza negoziale che il legislatore ha posto a base dell'agevolazione e dimostrava, invece, che nella economia del negozio gli effetti patrimoniali della cessione erano (o comunque potevano essere) collegati, oltre che con la specifica operazione prevista, anche con altre operazioni non enunciate. L'ultrattività integrale della cessione *pro solvendo* rispetto al finanziamento non rispondeva, infatti, secondo l'Amministrazione, alla identificazione della funzione, solutoria e traslativa,

---

perchè l'apertura di un conto corrente normale è essa stessa una operazione bancaria diversa da quella collegata con la cessione.

Esattissima è la sentenza sul punto che il negozio di apertura di un conto corrente normale, che tiene luogo della restituzione delle somme cedute residue alla chiusura del finanziamento, è soggetta a tassazione per titolo autonomo. Per giurisprudenza consolidata della S. C. (cfr. da ultimo 28 gennaio 1966, n. 332 e 17 febbraio 1966, n. 496 in questa *Rassegna*, 1966, I, 179, con nota, nonché 12 marzo 1965, n. 416, *ivi*, 1965, I, 781, con nota di L. CORREALE) le disposizioni necessariamente connesse e derivanti per l'intrinseca loro natura le une dalle altre, soggette all'imposta di registro per la sola disposizione che dà luogo all'imposta più grave, ai sensi dell'art. 9 cpv. l.o.r., sono soltanto quelle tra le quali esista, per astratta configurazione giuridica, una concatenazione logica e necessaria tale che le varie disposizioni si assorbano, quali elementi indispensabili, in un unico rapporto tassabile; le disposizioni che abbiano una propria autonomia e non siano, secondo il paradigma legale, parti necessarie ed ineliminabili di altro rapporto sono separatamente soggette a tributo, anche se per ragioni soggettive o comunque non giuridicamente necessarie si trovino in un unico contesto negoziale. La sentenza in rassegna, riconfermando i principi, ha ancor meglio chiarito che si ha la « compenetrazione oggettiva » cui è applicabile l'art. 9 cpv, solo quando « una disposizione non possa (giuridi-

che caratterizza la cessione, perchè, in rapporto a detta funzione, l'ultrattività avrebbe dovuto essere circoscritta alle somme corrispondenti alle esposizioni residue dopo la revoca del finanziamento, e non rispondeva neppure alla identificazione di una eventuale funzione di garanzia, intesa ad assicurare un modo di realizzazione del credito sorto a seguito del finanziamento, perchè, in tal caso, la cessione avrebbe dovuto, per il suo carattere accessorio, seguire necessariamente le sorti del finanziamento e quindi non sopravvivere alla estinzione di quest'ultimo.

La Corte dell'Aquila ha ritenuto di poter superare le argomentazioni suddette con l'osservare che il disconoscimento del collegamento negoziale avrebbe reso la clausola priva di qualsiasi senso, in quanto la cessione *pro solvendo* del credito già dato a garanzia di un finanziamento « sarebbe venuta a mancare di causa »; che, applicando il principio di ermeneutica per il quale, nella interpretazione del contratto, si deve preferire quella interpretazione che al contratto stesso dia un senso, si deve ritenere che nel caso concreto, la facoltà, di revoca del finanziamento sia stata espressa dalla Banca, in relazione a possibili inadempienze del cliente o ad altri motivi, soltanto allo scopo di specificare, per « evidenti ragioni di tuziorismo », che il credito ceduto garantiva tutte le sue ragioni derivanti dal finanziamento, prima che questo fosse revocato.

La *ratio decidendi* dei giudici di appello, che si risolve sostanzialmente nella identificazione di una ultrattività limitata, nella volontà

---

camente) esistere senza l'altra e una di esse costituisca necessaria conseguenza dell'altra ». Ciò posto, inevitabilmente doveva affermarsi che la *volontaria* apertura di un conto corrente risponde soltanto ad una utilità delle parti e nessuna obbiettiva connessione ha con il negozio di finanziamento collegato alla cessione di crediti.

È però assai importante notare che la S. C. ha ritenuto sussistente la connessione necessaria tra finanziamento con contestuale cessione di crediti e patto di restituzione della somma, riscossa dalla Banca, che ecceda sulla copertura delle esposizioni; poichè la nota all'art. 4 della tariffa A allegata alla l.o.r. ammette che l'ammontare dei crediti ceduti possa essere anche superiore a quello delle operazioni bancarie cui la cessione si riferisce, ma condizione *necessaria* per l'applicazione dell'agevolazione è che gli effetti della cessione siano limitati, nel senso che l'eccedenza dei proventi ceduti debba essere restituita al soggetto finanziato, il S. C. ha ritenuto sussistere la necessaria ed obbiettiva connessione di cui all'art. 9 cpv. tra l'operazione fondamentale ed il patto di restituzione (escludendola però rispetto all'apertura di un ulteriore conto corrente).

Tale affermazione lascia perplessi, con riguardo al principio stabilito dall'art. 9 cpv. l.o.r.; la connessione in esso stabilita non va intesa nel senso di obbligatorio accoppiamento di due negozi (che restano pur sempre concettualmente indipendenti) bensì in quello di necessaria dipendenza che escluda, per astratta configurazione giuridica, la separabilità fra due dispo-

della Banca, esclusivamente alla considerazione della situazione di dare ed avere al momento della cessazione del finanziamento, e destinata, pertanto, a riflettersi soltanto sul passato, in relazione a rapporti già in corso fra le parti, peraltro non convince, anche se integrata, in questa sede, dai rilievi della parte interessata.

La Corte, nel precisare la portata della clausola, si è limitata, invero, ad attenersi ai criteri soggettivi di interpretazione normalmente previsti per i contratti e ad accertare ciò che le parti si erano proposte in concreto di realizzare. Essa, malgrado la necessità di una penetrante indagine in proposito dovesse esserle suggerita dalla mancanza, nella scrittura privata, di disposizioni limitative dei normali effetti della cessione del credito, non si è affatto preoccupata di stabilire se la clausola contestata offrisse oggettivamente alla Banca la possibilità di destinare, nel corso dello svolgimento del rapporto e in relazione allo sviluppo delle situazioni dallo stesso prospettate, la parte del credito ceduto, che fosse risultata in eccedenza rispetto alla effettuata sovvenzione, a scopi diversi da quello della estinzione del finanziamento. Il problema, in altri termini, sussisteva, e i giudici di appello non si potevano ritenere autorizzati a trascurarlo soltanto sulla base dell'affermata cessazione della causa originaria della cessione o della necessità di attribuire un senso alla clausola, perchè nè l'una nè l'altra ragione contrastava, in ipotesi, con la possibilità della identificazione, riguardo al credito ceduto, di una nuova causa che avesse tratto giustificazione da ulteriori rapporti fra Banca e cliente, e perchè la sua utilizzabilità strumentale a fini diversi da quelli effettivi o apparenti non significava che la clausola in questione dovesse rivelarsi priva di senso e dovesse essere perciò necessariamente interpretata in funzione esclusivamente retroattiva.

---

sizioni. L'obbligatorietà del patto di restituzione è un onere (piuttosto che un obbligo) dipendente dalla volontà delle parti che hanno congegnato l'operazione in modo da creare eccedenze, imposto soltanto per fruire di una agevolazione fiscale, che nessun riscontro ha nella disciplina sostanziale del rapporto; inoltre il patto di restituzione, anche se indispensabile per il raggiungimento di un fine, resta sempre concettualmente indipendente e separato dall'operazione di finanziamento contro cessione.

Ma se la pronuncia, che pur parte da giuste premesse, non può dal punto di vista dell'art. 9, essere pienamente condivisa nelle estreme conseguenze, di grandissima importanza è per altro fine l'affermazione che, agli effetti del beneficio degli artt. 4 e 28 tariffa A, la restituzione delle eccedenze della cessione assume il carattere di *condizione necessaria* imposta dalla legge.

La sentenza 26 ottobre 1966, n. 2607, sopra riportata, è notevole in quanto dichiara, in tema di correlazione esclusiva tra cessione e finanziamento, sostanzialmente identico il regime fiscale vigente (l. 4 aprile 1953, n. 261) e quello anteriore regolato dal r.d.l. 19 dicembre 1936, n. 2170.

La stessa sentenza, affrontando poi altra questione, la cui soluzione però non può essere identica nelle due diverse discipline fiscali, relativa

La Corte avrebbe dovuto, in particolare, considerare che l'Amministrazione aveva sollevato, a sostegno di quanto già esposto, anche la questione (riproposta ora, col secondo motivo del ricorso, sotto il profilo della violazione e falsa applicazione al caso specifico dell'art. 8, comma primo, della legge di registro 30 dicembre 1923, n. 3269, in relazione all'art. 4 lett. c) e relativa *nota* della tariffa all. A nel testo modificato dall'art. 1 della l. 4 aprile 1953, n. 261) sulla interpretazione del citato art. 8, il cui testo precisa che « le tasse sono applicate secondo l'intrinseca natura e gli effetti degli atti e dei trasferimenti, anche se non vi corrisponda il titolo o la forma apparente », ed afferma quindi il principio che nell'applicazione della legge di registro non si deve, per l'appunto, aver riguardo alla volontà delle parti, alla enunciativa, al *nomen iuris*, all'apparato formale del negozio, ma esclusivamente alla capacità obiettiva di quest'ultimo a produrre quei determinati effetti giuridici che, secondo la legge, importano il pagamento del tributo, cioè all'efficacia potenziale, identificabile (Cass. 19 febbraio 1964, n. 369; 24 febbraio 1964, n. 400) esclusivamente alla stregua dell'analisi delle obiettive risultanze dell'atto.

La Corte stessa avrebbe dovuto considerare, inoltre, che la configurabilità, in ordine al beneficio fiscale, di una sopravvivenza della cessione, sia pure soltanto in funzione di garanzia (in relazione al fatto che la legge n. 261 non prescrive una eguaglianza fra importo del finanziamento e ammontare del credito ceduto, e che, d'altra parte, l'esercizio, da parte della Banca, del diritto di revoca del finanziamento, non com-

---

alla natura dell'ente debitore delle somme cedute, ha escluso che un consorzio di bonifica fra comuni rientri fra i soggetti contemplati nell'art. 1 del r.d.l. n. 2170 del 1936.

Il problema della natura dell'ente ceduto non è stato approfondito con riferimento alla nuova disciplina tributaria. Esso presenta notevoli difficoltà perchè la norma oggi vigente, indubbiamente più ampia di quella abrogata, usando una duplice terminologia parla di cessione di « annualità o contributi *governativi e di enti pubblici* » e di « crediti verso *pubbliche amministrazioni* »; è logico ritenere che le due espressioni non siano equivalenti e vi sia una *ratio* che, distinguendo le due ipotesi, escluda una poco spiegabile ripetizione. Un esame completo della questione non può esser fatto in questa sede. Ci limitiamo a rilevare che se, riguardo alla cessione di crediti, la più frequente nella pratica, la nozione di pubblica amministrazione sembra doversi intendere secondo il significato comune e senza criteri restrittivi, spesso accade che il credito ceduto sia vantato verso soggetti concessionari o con semplice partecipazione della pubblica amministrazione, ma ad essa estranei; in tali casi il beneficio tributario va escluso perchè certamente l'art. 4 tariffa A allegata alla l.o.r. fa riferimento al soggetto direttamente obbligato verso il cedente e prescinde dagli ulteriori rapporti tra esso e la P. A.

Per concludere vogliamo rilevare che la ricchezza di recenti pronunzie che hanno riaffermato il principio della tassabilità con la aliquota ordinaria



porta automaticamente il diritto al rientro immediato delle esposizioni) non era affatto in rapporto di incompatibilità logica nè con la possibilità che la cessione potesse essere successivamente utilizzata per operazioni diverse da quelle previste dalle parti al momento della stipulazione, nè con l'altra possibilità, che la clausola potesse essere completata da pattuizioni limitative che avessero avuto il potere di escludere la riferita utilizzabilità, col prevedere, ad esempio, l'impegno della cessionaria di esigere il credito in caso di insolvenza o comunque di inadempimento del cedente ovvero di retrocedere in caso di avvenuto incasso, l'eccedenza rispetto alle esposizioni derivanti dal rapporto creditorio.

Il vizio di motivazione, rilevato per la decima clausola, appare più evidente per l'ottava. La Corte si è preoccupata di esaminare l'ultima parte della clausola stessa affermandone il riferimento al negozio di apertura di credito in conto corrente garantita da cambiale e precisando che, in relazione alle modalità dell'attuazione giuridica di detto negozio, la possibilità di presentazione di altri effetti allo sconto, da parte del cliente, anche dopo che egli avesse eliminato o ridotto l'esposizione, non costituiva un nuovo finanziamento, bensì soltanto un elemento del rapporto che, per sua natura, aveva carattere complesso, era costituito da più poste attive o passive, e si svolgeva in senso dinamico. Essa non ha speso, invece, parola alcuna sulla prima parte della clausola stessa e, in particolare, sul rilievo della Amministrazione (che quest'ultima ribadisce in questa sede) che le facoltà, attribuite alla Banca costituivano una somma di poteri che, in contrapposizione alla posizione sostanzialmente passiva del cliente, consentivano alla Banca medesima di manovrare a suo arbitrio le somme in questione e di destinarle, quindi, principalmente alla copertura di operazioni diverse o alla garanzia di altri rapporti *inter partes*. La resistente oppone, è vero, fra l'altro, che la denunciata maggior somma di poteri in realtà non sarebbe esistita

---

dell'1,50 % (lettera a) dell'art. 4 tariffa A) degli atti che non rispettino tutte le condizioni definite nella norma di favore, ha definitivamente ripudiato la tesi, che pare seguita nell'isolata sentenza 21 dicembre 1964, n. 2948 (*Foro it.*, 1965, I, 824), secondo cui, per quegli atti, sarebbe sempre applicabile, quanto alla cessione, l'aliquota intermedia dello 0,50 % di cui alla lettera b) dell'art. 4 tariffa A. La chiarezza della norma che subordina indiscriminatamente alle condizioni che abbiamo esaminato le minori aliquote di cui alle lettere b) e c) dell'art. 4 (rispettivamente 0,50 % e 0,25 %) è tale da non consentire interpretazioni forzate. Pertanto l'aliquota dello 0,50 sarà applicabile per le cessioni di crediti vantati verso privati e quella dello 0,25 per le cessioni di crediti verso pubbliche amministrazioni; nell'uno e nell'altro caso, però, sarà sempre necessario che tra finanziamento e cessione sussista, come si esprime con formula riassuntiva la sentenza 2263/66, « una perfetta identità di sfera di azione, un preciso nesso di interdipendenza, una necessaria ed esclusiva correlazione ».

C. BAFILE

perchè bilanciata dal diritto del cliente sovvenzionato di chiedere la chiusura del conto e di ritirare, quindi, il supero e perchè, in ogni caso, la situazione potrebbe dar luogo a valutazione negativa, quale causa di interruzione della interdipendenza fra le operazioni soltanto se fosse dimostrato, con rigore logico, che il relativo patto non costituiva l'effetto naturalmente consenzuale dell'apertura di credito; ma è evidente che, quali che fossero i motivi dedotti o deducibili contro la tesi della Finanza, i giudici di appello non avrebbero potuto prescindere da un punto di indagine di rilievo decisivo in relazione al valore da attribuirsi alla clausola contestata.

Il difetto di attività, tale, per entrambe le clausole, da investire punti di indagine, che, se fossero stati esaminati con la dovuta accuratezza, avrebbero potuto condurre a soluzione diversa da quella adottata, impone l'annullamento della sentenza impugnata e, di riflesso, il rinvio della causa ad altro giudice, che si designa nella Corte di appello di Roma, per una più ampia e precisa valutazione delle questioni di fatto e di diritto. — (*Omissis*).

### III

(*Omissis*). — I primi due motivi del ricorso possono esaminarsi congiuntamente, perchè investono la sentenza sotto un profilo sostanzialmente unico.

Con il primo di essi l'Amministrazione, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 1 r. d. l. 19 dicembre 1936, n. 2170, nonché omissione e contraddittorietà di motivazione, sostiene che il rapporto di interdipendenza cui è subordinato il beneficio della registrazione a tariffa ridotta, richiede una perfetta identità di sfera fra cessione di credito e finanziamento, ravvisabile sol quando possa escludersi che la prima sia (anche solo potenzialmente) utilizzabile per operazioni diverse dal contestuale finanziamento.

Lamenta, quindi, che la Corte del merito, trascurando tale principio ed adottando una motivazione inadeguata, abbia ravvisato la correlazione richiesta dalla legge malgrado la clausola che prevede l'efficacia della cessione pur in caso di revoca del finanziamento.

L'art. 8 della legge di registro — soggiunge col motivo secondo — impone, nella interpretazione degli atti, l'uso di un criterio obiettivo diretto ad individuare tutti gli effetti, anche soltanto potenziali, che l'atto è idoneo a produrre, indipendentemente dalla intenzione delle parti, sicchè nella specie, superando l'ammontare dei crediti ceduti quello dei finanziamenti, ed essendo prevista la ultrattività della cessione rispetto a questi ultimi, erano necessarie clausole limitative espresse, per sottrarre alle norme tributarie comuni le cessioni in parola, che,

alla stregua del predetto criterio interpretativo, erano suscettibili di essere volte a finalità diversa.

Denuncia, quindi, violazione e falsa applicazione dell'art. 8, primo comma della legge organica di registro in relazione all'art. 1 r. d. 19 dicembre 1936, n. 2170, e difetto di motivazione sulla affermazione con cui la Corte del merito ha escluso la predetta diversa finalità.

Le censure sono fondate, essendo i principi che esse invocano conformi alla giurisprudenza ormai consolidata di questa Suprema Corte, la quale ha avuto modo di esaminare la questione sia in relazione al r. d. del 1936, n. 2170, sia in relazione alla l. 4 aprile 1953, che, pur avendo introdotto delle innovazioni in materia, ha una *ratio* sostanzialmente identica.

Con sentenza 4 dicembre 1954, n. 4378, in conformità di quanto era stato ritenuto con la sentenza n. 3664 dello stesso anno, è stato affermato che l'aliquota di favore prevista dall'art. 1 r. d. 19 dicembre 1936, n. 2170, per le cessioni di credito *pro soluto* e *pro solvendo*, non è applicabile quando queste, oltre ad essere in relazione con un finanziamento concesso, siano collegate, sia pure potenzialmente, con altri rapporti giuridici di diversa natura (tra l'Istituto cessionario e finanziatore e il cedente finanziato), che possano in tutto od in parte assorbire il credito ceduto.

Il principio è stato ribadito con sentenza del 21 aprile 1957, n. 2370, sottolineandosi che fra le condizioni richieste per poter fruire dell'agevolazione occorre che la cessione sia in esclusiva relazione al finanziamento.

Tale rapporto di esclusività (affermato anche in riferimento alla l. 4 aprile 1953, n. 261, ed identificato nella perfetta aderenza e coincidenza di ambito fra cessione e finanziamento (v. sent. 507/65; 2519/64; 1397/64) va ricercato con i criteri di cui all'art. 8 della legge di registro, avendo, cioè, riguardo all'intrinseca natura dell'atto e agli effetti che esso è capace di produrre.

A tale fine la indagine del giudice di merito deve essere diretta ad accertare quale sia oggettivamente il potenziale valore strumentale dell'atto, onde escludere che le sue clausole siano capaci di aprire un varco attraverso il quale il rapporto possa, nel corso del suo svolgimento, deviare dalla sua originaria ed apparente configurazione, e così consentire che la cessione venga utilizzata per altre operazioni diverse da quelle specificate nell'atto, che verrebbero ad essere avvantaggiate indebitamente dal trattamento tributario di favore (v. sent. 2353 del 10 novembre 1965).

È necessario, pertanto, che nel caso di eccedenza della cessione rispetto alla sovvenzione, o nel caso in cui sia prevista la efficacia della prima malgrado la eventuale revoca del finanziamento, l'atto contenga clausole limitative tali da escludere che il congegno contrattuale offra

all'istituto finanziatore la possibilità di destinare la cessione a finalità diversa, essendo altrimenti tale possibilità (nelle predette ipotesi) insita nella portata obiettiva dell'atto, che è poi quella rilevante ai sensi del citato art. 8 (v. sent. n. 2353/65, 507/65, nonché quelle n. 1397 e 2519 del 1964 delle Sezioni Unite, in *Foro It.*, 1964 - I - 1919-1920).

Nella specie la Corte del merito, pur non disconoscendo la necessità dell'intima correlazione e del rapporto di esclusività fra cessione e finanziamento, ha ritenuto la sussistenza di tali elementi trascurando il predetto criterio obiettivo di interpretazione.

Affermando, infatti, che la cessione ebbe luogo al fine manifesto di ottenere il finanziamento, e ritenendo sufficiente il fatto che non risulti — pur in presenza della ultrattività della cessione malgrado la eventuale revoca del finanziamento — la estensione del beneficio tributario ad altri atti, detta Corte ha dato rilievo non già al potenziale valore strumentale del negozio, ma a quella che ha ritenuto essere la comune intenzione dei contraenti, senza preoccuparsi di stabilire se sul piano obiettivo fosse possibile una diversa valutazione prescindendo dalla finalità che appariva perseguita dalle parti.

Nè a giustificare la decisione era sufficiente il richiamo — contenuto nella sentenza impugnata — alla pronuncia del 20 febbraio 1963, n. 417 di questa Suprema Corte, essendosi tale pronuncia occupata della questione — in conformità di quanto in quella sede veniva denunziato — solo sotto il profilo dell'insufficienza di motivazione, da essa esclusa in punto di fatto. L'errore che, alla stregua delle considerazioni svolte, inficia la sentenza della Corte catanese, è assorbente rispetto al vizio di insufficiente motivazione, pure denunziato.

Con il terzo motivo l'amministrazione ricorrente lamenta che i giudici di appello abbiano ritenuto applicabile il beneficio della registrazione a tariffa ridotta anche alla operazione conclusa tra la Cassa di risparmio ed il Caltabiano, malgrado che il credito da costui ceduto sussistesse non già verso lo Stato, una provincia, un comune od azienda dipendente, ma verso un consorzio di bonifica. Denunzia, pertanto, violazione e falsa applicazione dell'art. 1 del r. d. 19 dicembre 1936, n. 2170, nonché omissione, insufficienza e contraddittorietà di motivazione.

Anche tale motivo merita accoglimento.

Occupandosi di una fattispecie identica, e proprio con riferimento al consorzio fra i comuni di Gagliano Castelferrato e Troina, questa Suprema Corte, con sentenza n. 2696 del 18 novembre 1961, ha affermato che l'agevolazione fiscale prevista dall'art. 1 r. d. l. 19 dicembre 1936, n. 2170 non può applicarsi relativamente alla cessione di un credito vantato nei confronti di un consorzio di bonifica, in quanto tale ente non rientra fra quelli contemplati dall'art. 1 del r. d. l. citato. Il principio deve essere riaffermato, essendo fondato sulla lettera quanto mai chiara del predetto art. 1, che considera i crediti verso lo Stato, le

province, i comuni e le aziende dipendenti: e rispetto a questi il consorzio fra comuni è un ente non solo apparentemente (come ha ritenuto la Corte d'appello) ma realmente diverso, avendo soggettività ed organi propri.

D'altronde, le condizioni cui la legge tributaria subordina l'applicazione di un determinato beneficio devono verificarsi secondo la previsione tassativa della legge, perchè del beneficio si possa fruire. — (Omissis).

## I

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 settembre 1966, n. 2318 - Pres. Rossano - Est. Malfitano - P. M. Pedote (conf.) - Artioli (avv. Negro) c. Marmiroli (avv. Paracini e Magagnini).**

**Imposta di registro - Privilegio del credito dello Stato - Imposte complementari e suppletive - Non esercitabilità del privilegio, per le imposte suppletive, in pregiudizio dei diritti acquistati da terzi, dopo la registrazione dell'atto, sul bene gravato - Esercibilità per le imposte complementari.**

(c. c., art. 2772; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 97).

*La disposizione dell'art. 2772 c. c. — secondo la quale il privilegio dello Stato, per i crediti per tributi indiretti, sopra gli immobili cui il tributo si riferisce, non è esercitabile, per le imposte di registro suppletive, in pregiudizio dei diritti acquistati da terzi dopo la registrazione dell'atto — riguarda i soli crediti per le imposte che, ai sensi dell'art. 7 della legge di registro, vanno propriamente qualificate « suppletive », e non anche i crediti per le imposte complementari, per i quali il privilegio è opponibile anche ai terzi subacquirenti (1).*

---

(1) Giurisprudenza pacifica fin da Cass., Sez. Un., 9 luglio 1942, n. 1950 (*Foro it.*, 1943, I, 25), con la quale già fu chiarito che ogni dubbio in proposito, che si fosse potuto affacciare con riguardo alla formulazione della norma di cui all'art. 1962 dell'abrogato codice civile, era ormai definitivamente fugato dal disposto dell'art. 2772 del nuovo codice, che, nel sancire la non esercitabilità del privilegio in pregiudizio dei diritti acquistati dai terzi dopo la registrazione dell'atto, chiaramente pone tale limitazione, con espressione strettamente tecnica, per la sola « imposta suppletiva di registro », cioè per quella imposta che suppletiva è da qualificare secondo l'art. 7 della legge organica.

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 ottobre 1966, n. 2457 - Pres. Rossano - Est. Onnis - P. M. Caccioppoli (conf.) - Banco di Napoli (avv. Capobianco) c. Ministero Finanze (avv. Stato Colletta).

**Imposta di registro - Privilegio del credito dello Stato - Natura.**

(c. c. artt. 2746, 2772; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 97).

**Imposta di registro - Privilegio del credito dello Stato - Termine per l'esercizio del privilegio nei confronti dei terzi subacquirenti - Natura - Durata - Prelazione nei confronti degli altri creditori - Limitazione temporale - Insussistenza.**

(c. c., art. 2772; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 97).

*Il privilegio che assiste il credito dello Stato per le imposte di registro, ai sensi dell'art. 97 della legge organica e dell'art. 2772 del codice civile, ha natura reale, e perciò segue il bene, che ne è gravato, presso i terzi subacquirenti (2).*

*L'azione esecutiva nei confronti dei terzi subacquirenti dei beni gravati da privilegio per imposta di registro si estingue nel termine di quattro anni dalla registrazione dell'atto cui si riferisce il tributo: termine che è di decadenza, non di prescrizione, e perciò non suscettibile di interruzione o sospensione. Peraltro, la decadenza inerisce al solo diritto di seguito, ed è pertanto opponibile soltanto dai terzi subacquirenti, e non anche dai creditori dell'obbligato, nel concorso con i quali, ed in ordine ai beni gravati dal privilegio e sottoposti ad espropriazione nei diretti confronti del debitore d'imposta, resta ferma la prelazione spettante allo Stato ai sensi dell'art. 2772 c. c. (3).*

(2) Conforme, sul punto, è Cass., Sez. I, 25 ottobre 1966, n. 2589. E, per completezza, si segnala che con tale pronuncia la Corte Suprema, rifacendosi all'indirizzo già indicato da Cass., Sez. Un., 18 maggio 1955, n. 1468, *Foro it.*, 1956, I, 66, ha altresì ribadito, per ciò che concerne i rapporti tra i privati interessati, che al venditore, che abbia pagato l'imposta, spetta la surrogazione nei diritti dello Stato, non ai sensi dell'art. 98 della legge del registro, bensì secondo la legge comune (art. 1203, n. 3, c. c.), ed anche — ed in tal senso cfr., inoltre, Cass., Sez. I, 11 luglio 1966, n. 1836 — nel privilegio nei confronti così del compratore come dei terzi subacquirenti. (In argomento, cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1951-55, I, 497).

Sulla natura reale dei privilegi speciali, cfr. GAETANO, *I privilegi*, Torino, 1949, 50 ss., ed ivi ulteriori richiami di dottrina. Per la giurisprudenza, cfr., tra le più recenti, con specifico riferimento ai privilegi speciali in materia tributaria: Cass. 24 aprile 1963, n. 1086, in questa *Rassegna*, 1963, 140; Cass. 14 marzo 1963, n. 636, *ivi*, 192; Cass. 30 gennaio 1963, n. 155, *Riv. leg. fisc.*, 1963, 1103.

(3) 1. Già con la sentenza 24 aprile 1963, n. 1086 (in questa *Rassegna*, 1963, 140) la Corte Suprema aveva ritenuto di decadenza il termine, pre-

## I

(*Omissis*). — Il Tribunale, pur richiamando il principio più volte affermato da questa Corte Suprema, secondo il quale il venditore di un immobile che abbia pagato l'imposta di registro sull'atto di trasferimento subentra nei diritti del Fisco, e, pertanto, può avvalersi in via di surrogazione del privilegio legale anche contro i terzi subacquirenti dell'immobile, non ha applicato tale principio al caso concreto, perchè ha ritenuto che esso non fosse applicabile quando si chieda il rimborso dell'imposta di registro complementare, adducendo che il primo comma dell'art. 2772 c. c., nello stabilire che il privilegio non può farsi valere contro i terzi subacquirenti, se si tratta di imposta di registro suppletiva, ha inteso riferirsi anche all'imposta di registro complementare.

Così opinando, il Tribunale è incorso in errore, perchè la disposizione di cui al primo comma dell'art. 2772 c. c. si riferisce soltanto all'imposta di registro suppletiva.

Invero, tale norma, essendo stata formulata quando già era in vigore la legge di registro del 1923, che, all'art. 7, distingue l'imposta complementare da quella suppletiva di registro, dando la definizione di ciascuna di esse, non può non riferirsi all'imposta suppletiva che il citato articolo definisce come quella che si richiede su un atto o una denuncia quando l'ufficio del registro sia incorso, nel momento della registrazione dell'atto o della liquidazione dell'imposta in base a denuncia, in errore od omissione tanto nella quantità dell'imposta

---

visto dall'art. 97 cpv. della legge del registro, per l'azione esecutiva nei confronti dei terzi subacquirenti dei beni gravati da privilegio. E se, per vero, tale conclusione ancora lascia perplessi, non sembrando peraltro superati i rilievi che alla conclusione medesima sembravano potersi opporre (cfr. in nota alla menzionata sentenza del 1963, *loc. cit.*, nonché, *amplius*, in *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 434), non può tuttavia non rilevarsi che l'indirizzo decisorio, sul punto, è venuto a consolidarsi, con la pronuncia odierna, e che ad esso, quindi, è il caso di adeguarsi. (E soltanto per completezza espositiva, perciò, si osserva che Cass. 30 gennaio 1963, n. 155, che è citata alla nota precedente, e cui è fatto riferimento in motivazione come ad altro precedente conforme, non pare, invece, riferita allo specifico problema).

Una riserva sembra doversi esprimere, però, per ciò che attiene alla misura del termine in questione, e, ovviamente, di quello previsto dall'art. 136 della legge del registro, al quale, per il rinvio fatto dal citato art. 97, deve aversi riguardo, almeno nella generalità dei casi.

La Cassazione, come pare desumersi da un accenno contenuto nella ricordata precedente sentenza n. 1086 del 1963 (ed uguale accenno si rinviene in App. Roma, 12 giugno 1954, *Foro it.*, 1954, I, 1307, in motivazione), deve essersi riferita alle disposizioni della l. 25 giugno 1940, n. 799, con la quale vennero « prorogati di un anno » alcuni termini di varie leggi tributarie, tra cui quelli previsti dagli articoli 136 e 137 della legge del registro.

o delle sopratasse dovute, quanto sui titoli tassabili risultanti dall'atto stesso o dalla stessa denuncia.

Tale interpretazione è stata adottata da questa Corte Suprema fin dal 1942, con la sentenza delle Sezioni Unite n. 1950, la quale affermò il principio della opponibilità del privilegio per l'imposta complementare di registro ai terzi possessori dell'immobile, mutando l'interpretazione precedentemente data all'art. 1962 del codice civile del 1865, il quale, adoperando l'espressione « supplemento di tassa », anzichè di « imposta suppletiva », faceva intendere che il legislatore avesse voluto riferirsi a qualsiasi imposta dovuta ad integrazione di pagamento anteriore, e, quindi, non solo all'imposta suppletiva, ma anche a quella complementare di registro. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Con il secondo motivo, il ricorrente denuncia, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, c. p. c., violazione e falsa applicazione degli artt. 97 e 98 l. r. e 100 l. f., nonchè difetto di motivazione su punto decisivo, e sostiene che la Corte del merito, dopo avere esattamente ritenuto il termine di cui all'art. 97 l. r. di decadenza e non di prescrizione, abbia poi affermato, erroneamente, la irrilevanza della distinzione, non potendo riconoscersi al Banco di Napoli la qualità di terzo.

Il motivo è infondato.

E sembra potersi rilevare, in proposito, che da quelle disposizioni potrebbe essere stata non già stabilita l'elevazione di quei termini, ma, appunto, una semplice *proroga*, a carattere temporaneo, in vista delle contingenze belliche: come può argomentarsi anche dal rilievo che a quei medesimi termini ebbe poi a riferirsi il legislatore con la successiva legge 4 luglio 1941, n. 693, prorogandoli « fino ad un anno dopo la dichiarazione della cessazione dello stato di guerra ». (In argomento, cfr., *amplius*, in questa *Rassegna*, in nota alla ripetuta Cass. n. 1086/1963, ed in *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, *loc. cit.*; e, del resto, non pare essersi mai dubitato, in altre occasioni, che i vari termini, cui si riferiva la legge n. 799 del 1940, siano rimasti invariati: cfr., ad es., tra le recenti, Cass. 11 luglio 1966, n. 1826, *retro*, 939, e Cass. 17 febbraio 1966, n. 498, *retro*, 421, entrambe in motivazione; cfr., inoltre, UCKMAR, *La legge del registro*, Padova, 1958, III, 295, 319; BERLIRI, *Le leggi di registro*, Milano, 1947, 369, 384).

Del pari una riserva sembra doversi fare per quanto riguarda la decorrenza del termine, di cui al più volte citato art. 97, cpv., della legge del registro. Invero, anche per i termini di decadenza deve ritenersi valida la regola generale, secondo cui l'inizio non può riportarsi ad un momento anteriore a quello in cui il diritto può essere fatto valere o l'azione può essere esercitata (cfr. TEDESCHI, *Decadenza*, *Enc. Dir.*, Milano, 1962, XI, 790; AZZARITI-SCARPELLO, *Comm. cod. civ. Scialoja e Branca*, Bologna, 1963, VI, 2964); e poichè, nel caso, la decadenza riguarda l'azione esecutiva, nei con-



La Corte del merito ha fatto puntuale applicazione dei principi affermati da questa Corte Suprema, secondo i quali il privilegio che assiste l'imposta di registro, ai sensi degli artt. 97 della legge di registro e 2772 c. c., ha natura reale e passa a carico dei terzi subacquirenti che all'atto dei rispettivi acquisti hanno ricevuto il bene gravato da quell'onere; ed è in relazione a ciò, per le esigenze di sicurezza nella circolazione dei beni, specie immobiliari, che il termine previsto dall'art. 97, secondo comma della legge di registro, è di decadenza e non di prescrizione e, come tale, non subisce nè sospensioni nè interruzioni. Sicchè, l'azione esecutiva del fisco per la riscossione del credito privilegiato sull'immobile oggetto del privilegio si estingue con il decorso di quattro anni, che decorrono dalla data di registrazione dell'atto di compravendita cui si riferisce il tributo (Cass., 24 aprile 1963, n. 1086; 30 gennaio 1963, n. 155).

Essendo la decadenza inerente al diritto di seguito che compete allo Stato, la Corte del merito ha esattamente inferito, dandone adeguata motivazione, che essa poteva essere invocata soltanto dal terzo subacquirente del bene e, quindi, non dal Banco di Napoli il quale, essendo semplice creditore doveva sottostare alla preminente prelazione spettante allo Stato in ordine agli stessi beni *ex art. 2772 c. c.*

Lo Stato, infatti, a garanzia del credito per l'imposta di registro, oltre che assistito da un diritto di seguito che lo rende abile a far valere le sue ragioni nei confronti del terzo possessore, ha una legittima causa di prelazione sui mobili ed immobili cui si riferisce l'imposta. — (*Omissis*).

fronti del terzo subacquirente, e cioè una azione che non può essere promossa se non quando si siano, appunto, verificati i presupposti per l'inizio del procedimento coattivo, dovrebbe conseguentemente ritenersi, ed almeno per le imposte che si rendono esigibili dopo la registrazione — e così, in particolare, per le imposte complementari liquidate a seguito di accertamento di valore, che sono esigibili quando l'accertamento diventa definitivo, per mancata impugnazione o per concordato, ovvero quando sia almeno intervenuta la decisione della commissione di primo grado (d.l. 5 marzo 1942, n. 186, art. 4) —, che il termine in discorso non possa decorrere se non dai rispettivi momenti innanzi indicati.

2. Ineccepibile appare, invece, l'affermazione di cui alla seconda parte della massima. Dalla esatta distinzione, tra prelazione e diritto di seguito, la prima operante nei confronti dei creditori, e costituita da una preferenza accordata al titolare del credito privilegiato in riguardo alla causa del credito stesso, l'altro diretto ad assicurare un rapporto con la cosa, idoneo a vincolarla, con una specifica garanzia reale, anche nei confronti dei terzi (cfr. GAETANO, *I privilegi*, Torino, 1949, 44 ss.), nonché considerando che la decadenza, *ex art. 97, cpv.*, della legge del registro, è a tutela appunto delle ragioni dei terzi, la Corte Suprema ha tratto la corretta conclusione dell'inopponibilità della decadenza da parte di altri creditori dell'obbligato, rispetto ai quali non viene in rilievo l'aspetto di realtà del privilegio, ma soltanto la ragione preferenziale nel concorso.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 ottobre 1966, n. 2453 - Pres. Pece. - Est. Rossi - P. M. Tuttolomondo (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Masi) c. soc. A.T.A. e Comune di Sanremo (avv. Uckmar) e Banca Nazionale del Lavoro (avv. Del Nunzio).

**Obbligazioni e contratti - Fideiussione - Sottoposizione a garanzia dell'obbligazione garantita - Condizionalità anche dell'obbligazione fideiussoria - Esclusione.**

(c. c., artt. 1936, 1938).

**Imposta di registro - Fideiussione - Fideiussione a garanzia di obbligazione condizionale - Immediata assoggettabilità al tributo - Sussiste.**

(c. c., artt. 1936, 1938; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 9, 17, 53; *id.*, tariffa all. A, art. 54).

*La fideiussione a garanzia di un'obbligazione sottoposta a condizione non è, perchè connessa ad una tale obbligazione principale, anch'essa condizionata, bensì esplicita i suoi effetti, in relazione al suo distinto e diverso contenuto, fin dal momento in cui è prestata (1).*

*La fideiussione a garanzia di un'obbligazione condizionale è soggetta immediatamente all'imposta di registro, senza che debba tenersi conto, al fine, del regime tributario applicabile per l'obbligazione principale cui la fideiussione stessa si riferisce (2).*

(*Omissis*). — Con i primi due motivi del ricorso principale — che, per la loro interdipendenza, vengono esaminati congiuntamente — si denunciano, ai sensi e per gli effetti dell'art. 360 nn. 3 e 5 c. p. c., violazione e falsa applicazione degli artt. 53 della legge del registro 30 dicembre 1923, n. 3269, 54 della Tariffa allegato A alla stessa legge, 17, 9 e 8 della legge del registro, in relazione all'art. 1938 c. c. (primo motivo), nonché omessa o insufficiente motivazione circa punti decisivi della controversia (secondo motivo).

Si censura la tesi accolta nella sentenza denunciata — nel senso che, in caso di garanzia prestata mediante fideiussione di un'obbliga-

---

(1-2) La esauriente e convincente motivazione esonera da ogni più ampio commento, e soltanto può sottolinearsi, come del resto la Corte Suprema non ha mancato di avvertire, che la conclusione accolta, mentre già trova fondamento nei principi di diritto comune, alla cui stregua è da escludere che sia da considerare condizionale una fideiussione, sol perchè inerente ad un'obbligazione principale sottoposta a condizione, vieppiù, ed anzi anche autonomamente si giustifica nel sistema della legge di registro; e ciò, invero, in relazione all'espresso disposto dell'art. 53, che, in coerenza con i principi fissati nell'art. 9, circa l'autonoma imponibilità delle disposizioni non necessariamente connesse, appunto stabilisce che, per le fideius-

zione soggetta a condizione sospensiva, gli effetti della fideiussione restano sospesi fino al verificarsi dell'evento futuro e incerto, al pari di quelli dell'obbligazione garantita — assumendo che, ai sensi dell'art. 53 primo comma della legge del registro, le fideiussioni sono sempre assoggettate all'imposta graduale, indipendentemente dalla imposta proporzionale dovuta per il negozio principale.

Si sostiene che la fideiussione prestata per un'obbligazione condizionale non può equipararsi a una obbligazione sottoposta a condizione sospensiva, essendone il contenuto diverso e distinto da quello dell'obbligazione principale.

Si lamenta che la Corte del merito non abbia adeguatamente esaminato la tesi, proposta in subordine dall'Amministrazione, secondo cui la struttura della fideiussione prestata dalla Banca del Lavoro, quale risultava dal contenuto del relativo atto, escludeva che il negozio potesse considerarsi sottoposto a condizione sospensiva e soggetto, pertanto, all'art. 17 della legge del registro.

Le censure sono fondate.

L'opinione della Corte di Genova, che la fideiussione debba, quale patto accessorio, subire il trattamento tributario del negozio principale, contrasta con la lettera e con le finalità dell'art. 53 della legge del registro, che, al primo comma, dispone: « Sulle cauzioni, mallevadorie, fideiussioni, anche solidali, di somme o valori... fatte da una o più persone cumulativamente per una terza persona, si applica sempre la tassa graduale indipendentemente dalla tassa proporzionale dovuta sulla stipulazione ed obbligazione cui la cauzione, il pegno o l'indennità si riferiscono ».

La tassazione della fideiussione in modo indipendente dal negozio principale comporta l'assoggettamento del negozio al tributo stabilito dalla legge anche quando l'obbligazione garantita sia esente, per qualsiasi causa, dalla tassa proporzionale, prevedendo al riguardo la legge del registro due diverse regolamentazioni tributarie.

In coerenza, poi, con il menzionato disposto, l'art. 54 della Tariffa allegato A, nel ribadire l'assoggettamento delle cauzioni, mallevadorie e

---

sioni, l'imposta si applica « indipendentemente » da quella prevista per il rapporto principale, e così le svincola dalla sorte, anche tributaria, del detto rapporto, e le considera secondo la natura e gli effetti loro propri. I quali effetti, come è rilevato nella sentenza in rassegna, vanno individuati in relazione all'utilità immediata che deriva al creditore dal rafforzamento del credito, e non sono diversi da quelli derivanti dalla prestazione di una cauzione, essendo peraltro vero che la fideiussione si colloca, nel nostro ordinamento, nella categoria delle *cautele*, che comprende le garanzie reali e quelle personali, le une e le altre insieme disciplinate, coerentemente, ai fini tributari, dall'art. 53 citato.

Nel senso che la fideiussione non può ritenersi necessariamente connessa all'obbligazione principale, o dalla stessa derivante, per gli effetti di

fideiussioni alla tassa graduale, non fa riferimento alcuno alla stipulazione ed obbligazione cui le stesse si riferiscono.

Del resto, il disposto della legge del registro risponde alla struttura del contratto di fideiussione, quale disciplinato negli artt. 1936 e segg. c. c.

La fideiussione — che nel nostro ordinamento giuridico è assunta, in via generale, nella categoria delle cautele, comprensiva delle garanzie reali e di quelle personali, e dalla legge del registro è considerata assieme alla cauzione — per quanto connessa all'obbligazione per cui è prestata, realizza una obbligazione avente un contenuto distinto e diverso da quello dell'obbligazione principale.

L'obbligo del fideiussore che ha prestato la garanzia personale non è identico a quello del debitore principale: oggetto della sua obbligazione non è, infatti, l'obbligazione garantita, ma l'utilità prestata al creditore rafforzandone il credito.

Per quanto attiene alla fideiussione di cui all'art. 1938 c. c., prestata per un'obbligazione condizionale, la stessa non è equiparabile a una obbligazione sottoposta a condizione sospensiva.

Mentre l'evento considerato dall'obbligazione principale si trova in stato di pendenza, il vincolo fideiussorio produce fin dal suo sorgere effetti (incompatibili con la condizionalità dell'obbligazione fideiussoria) a carico del fideiussore, con l'irrevocabilità del prestato consenso e l'obbligo di non impedire il sorgere dell'obbligazione garantita.

La pretesa dell'Amministrazione, di sottoporre a tassazione separata e indipendente, secondo la rispettiva natura, la obbligazione principale e la fideiussione, trova, quindi, fondamento nel dettato dell'art. 53 della legge del registro, in cui, oltre a essere applicato concretamente il principio ricevuto nell'art. 9 primo comma della legge stessa, relativo alla tassabilità di ognuna delle disposizioni indipendenti, o non derivanti necessariamente le une dalle altre, comprese in un solo atto, è stato anche tenuto conto della realtà economica.

---

cui all'art. 9 della legge del registro, cfr. Cass., 28 gennaio 1966, n. 332, retro, 179; Sez. Un., 15 aprile 1937, n. 1134, *Foro it.*, 1938, I, 44.

La sentenza 10 luglio 1954, n. 2446, della Corte Suprema, ricordata in motivazione, può leggersi in *Riv. leg. fisc.*, 1954, 1331. In dottrina, sulla fideiussione a garanzia di obbligazioni condizionali, cfr. ARU, *Commentario c. c. d'Amelio-Finzi*, *Obbligazioni*, II, 2, 391; FRAGALI, *Commentario c. c. Scialoja e Branca*, sub. art. 1938, 194 ss. Per il profilo tributario, cfr. MAJELLO, *Fideiussione per obbligazioni condizionali*, *Foro Pad.*, 1962, I, 811, le cui contrarie considerazioni, esposte in nota alla sentenza 25 gennaio 1962 resa dal Tribunale di Genova nella vertenza definita con l'odierna pronuncia della Cassazione, trovano in quest'ultima piena confutazione. La sentenza 8 maggio 1963, resa nella stessa causa dalla Corte di Genova, può leggersi in *Mon. Trib.*, 1964, 302.

Le operazioni fideiussorie sono, infatti, compiute in genere dagli istituti bancari, che ne ricavano utili considerevoli sotto forma di interessi percepiti in proporzione al valore e alla durata della prestazione fideiussoria.

E già questa Suprema Corte ha avuto occasione di chiarire (sent. 10 luglio 1954, n. 2446) come, secondo la legge del registro, il fatto giuridico che determina il sorgere del rapporto d'imposta non sia il trasferimento di un bene o l'assunzione di un'obbligazione, ma unicamente l'esistenza di un atto che, considerato in sè e per sè, sia capace di produrre l'obbligazione o di attuare il trasferimento, indipendentemente dalle circostanze che possano impedire la produzione dei suoi effetti.

Dal canto suo, la Corte Costituzionale ha aggiunto (sent. 11 marzo 1957, n. 42) che la vigente legge del registro è improntata al principio fondamentale che l'imposta è determinata dal contenuto dell'atto sottoposto a registrazione, e che atti o eventi successivi non possono avere alcuna rilevanza.

Non giustificata appare, quindi, l'applicazione che al caso concreto ha fatto la sentenza denunciata dell'art. 17 primo comma della legge del registro, a norma del quale il pagamento della tassa progressiva, proporzionale o graduale, per gli atti vincolati a condizione sospensiva, è differito al verificarsi della condizione.

La condizione sospensiva era, infatti, inerente all'obbligazione assunta da Pierino Busseti nei confronti del comune di San Remo, e non alla garanzia — che non può considerarsi condizionale solo perchè accessoria all'obbligazione principale — prestata per il Busseti stesso dalla Banca del Lavoro senza subordinarne l'efficacia a un evento futuro e incerto. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 ottobre 1966, n. 2538 - Pres. Vistoso - Est. Perrone Capano - P. M. Toro (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Soprano) c. Chimetto (avv. Barbato) e Salcher (n. c.).**

**Imposta di registro - Solidarietà - Agevolazioni in tema di piccola proprietà contadina - Decadenza dalle agevolazioni a seguito di rivendita dei fondi - Obbligazione dell'acquirente per le ordinarie imposte - Sussistenza - Obbligazione solidale del venditore - Esclusione.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 93; l. 6 agosto 1954, n. 604, art. 7).

*La disposizione dell'art. 93 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, che sancisce la solidarietà di tutte le parti contraenti in ordine all'obbligazione d'imposta, enuncia un principio fondamentale in materia di im-*

posta di registro, al quale, tuttavia, il legislatore può derogare. Una deroga al principio è ravvisabile nella disposizione dell'art. 7 della l. 6 agosto 1954, n. 604, che, in tema di benefici per la piccola proprietà contadina, e per l'ipotesi di decadenza dai benefici stessi a seguito di rivendita del fondo prima di un quinquennio dall'acquisto, dichiara obbligato il solo acquirente per il pagamento delle imposte nella misura ordinaria (1).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo di ricorso si denuncia la violazione degli artt. 1, 3 e 7 della l. 6 agosto 1954, n. 604; degli artt. 1 e segg. r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269; degli art. 1 e segg. della relativa tariffa allegato A; dell'art. 12 delle disposizioni preliminari al codice civile; dell'art. 93 r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, e degli artt. 2964 e segg. c. c.; il tutto in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, c. p. c.

In sostanza, si deduce che anche nel caso di decadenza dalle agevolazioni tributarie concesse per la formazione e per l'arrotondamento della piccola proprietà contadina, decadenza comminata dall'art. 7 della citata legge del 1954 per i casi ivi previsti, fra cui quello che l'acquirente alieni volontariamente il fondo prima che siano trascorsi cinque anni dall'acquisto, deve trovare applicazione il principio della solidarietà, stabilita in via generale dall'art. 93 della legge del registro, con la conseguenza che il pagamento dei tributi ordinari, dovuti per effetto della detta decadenza, può essere richiesto non solo all'acquirente (che abbia riveduto il fondo entro i cinque anni), ma anche all'originario venditore.

L'assunto non appare fondato.

E' esatto che l'imposta di registro è tassa d'atto, non di negozio, che colpisce l'atto nella sua estrinsecazione documentale. Ed è pure esatto che nei casi in cui si verifichi la predetta causa di decadenza, per essere stato il fondo rivenduto entro il quinquennio, non sorge un nuovo rapporto d'imposta (come erroneamente ha affermato la Corte di merito),

---

(1) Dell'esattezza del principio, di cui alla prima parte della massima, non è dato di dubitare, ed anche per ciò che attiene ad eventuali deroghe alla regola della solidarietà, che soltanto dal legislatore, invero, possono essere poste.

Ed una deroga, poi, in tema di decadenza dai benefici previsti per la formazione della piccola proprietà contadina, è stata dalla Cassazione desunta dalla disposizione dell'art. 7 della l. 6 agosto 1954, n. 604, la quale, nello stabilire che in caso di rivendita del fondo prima del compimento di cinque anni dall'acquisto « l'acquirente... è tenuto al pagamento dei tributi ordinari », così escluderebbe l'obbligo solidale del venditore, nella cui estraneità al fatto determinante la decadenza dall'agevolazione sarebbe ravvisabile, poi, secondo la sentenza in rassegna, la ragione giustificativa della

in quanto si tratta sempre della medesima imposta, e cioè di quella dovuta ( o in misura ridotta o in misura ordinaria) sull'atto di compravendita dell'immobile. Ma la stessa ricorrente riconosce che il principio della solidarietà di tutte le parti in ordine all'obbligazione tributaria, pur essendo un principio fondamentale in materia di imposta di registro, giusta il disposto dell'art. 93 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, può essere tuttavia derogato dal legislatore, il quale può escludere in casi determinati il vincolo della solidarietà, ponendo il pagamento del tributo a carico di una sola delle parti.

Un caso del genere, ossia di esclusione della solidarietà, deve ravvisarsi proprio nell'art. 7 della l. 6 agosto 1954, n. 604, contenente norme a favore della piccola proprietà contadina. Esso dispone che l'acquirente decade dalle agevolazioni tributarie già applicate, ove rivenda prima del quinquennio il fondo acquistato per la formazione o per l'arrotondamento della piccola proprietà contadina, e che in tal caso « l'acquirente è tenuto al pagamento dei tributi ordinari ». La formulazione della norma è di per sè sola significativa, poichè essa non si limita a comminare la decadenza (il che sarebbe stato sufficiente se il legislatore non avesse voluto apportare alcuna deroga ai principi generali), ma individua e specifica il soggetto (« l'acquirente ») che è tenuto (ossia obbligato) al pagamento delle normali imposte, in quanto decaduto dalle agevolazioni tributarie applicate in sede di registrazione dell'atto di compravendita. Il significato della norma, che già risulta chiaro dal suo tenore letterale, trova conferma nel confronto con altre locuzioni adoperate nella stessa legge per casi di diversa natura. Per il caso, infatti, dell'acquirente che abbia conseguito le agevolazioni tributarie a mezzo di infedeli dichiarazioni circa le condizioni o i requisiti all'uopo richiesti, l'art. 3 dispone che « le parti contraenti sono solidalmente tenute al pagamento dei tributi ordinari », mentre « la parte che ha reso la dichiarazione infedele è altresì tenuta a corrispondere una soprattassa irriducibile pari all'ammontare dei tributi recuperati ». E nei casi in cui non vengano prodotti nei termini stabiliti i prescritti certificati del-

---

norma derogatrice in discorso. Al qual riguardo, però, e poichè la stessa legge n. 604 conferma, in altre sue disposizioni, l'obbligo solidale delle parti, ed anche in relazione ad ipotesi in cui la liquidazione successiva delle ordinarie imposte si collega ad una attività propria del solo acquirente (dichiarazione, che poi si accerti infedele, circa la ricorrenza dei requisiti personali e patrimoniali dell'acquirente medesimo: cfr. art. 3), sembra potersi quanto meno dubitare dell'univocità dell'argomento, e doversi comunque escludere una sua relavanza in senso generale in tema di solidarietà; tanto più che il debito delle ordinarie imposte, pur quando queste, per qualsiasi ragione, siano da liquidare in un secondo momento, inerisce sempre all'originario rapporto tributario, di cui sono soggetti passivi, in principio, tutti i contraenti.

l'Ispettorato agrario provinciale, gli artt. 4 e 5 dispongono che in tali casi » sono dovute le normali imposte di registro e ipotecarie ».

Come vedesi, mentre in questi due ultimi casi si è adoperata la forma impersonale (« sono dovute le normali imposte »), il che non importa alcuna deroga al principio della solidarietà, e mentre nel secondo caso si è espressamente specificato che « le parti contraenti sono solidalmente tenute al pagamento dei tributi ordinari », nel primo caso, invece, la specificazione è nel senso opposto, e cioè nel senso che l'« acquirente » — il solo acquirente — « è tenuto al pagamento dei tributi ordinari ». Con espressioni sostanzialmente identiche, infatti, l'art. 3 esclude la solidarietà nel pagamento della sopratassa per infedele dichiarazione (« la parte che ha reso la dichiarazione infedele è tenuta a corrispondere una sopratassa, ecc. »); e la stessa ricorrente riconosce che la sopratassa non è dovuta da entrambe le parti, in solido, ma solo da quella che ha reso la dichiarazione infedele.

E' da ritenere, quindi, che l'art. 7 della legge in esame contenga una ulteriore deroga al principio della solidarietà nel pagamento dell'imposta di registro ed accessori. Ciò risulta non solo dal tenore letterale della norma, ma anche dalla *ratio legis*, che si desume attraverso le diverse espressioni adoperate nella stessa legge per gli altri casi innanzi indicati, che sono bensì di diversa natura, ma che comportano ugualmente il pagamento dei tributi ordinari. La diversità di regolamentazione corrisponde alla sostanziale diversità di situazioni. Mentre nei casi previsti dagli articoli 3, 4 e 5 non ricorrono ragioni per derogare al principio della solidarietà (tranne che per la sopratassa di cui all'art. 3), in quanto il venditore è in grado di conoscere la reale situazione e di produrre in tempo utile la relativa documentazione, per il caso, invece, di rivendita del fondo e di conseguente decadenza dalle agevolazioni tributarie già applicate, la deroga al principio della solidarietà è giustificata dalla considerazione che il fatto produttivo della decadenza ( e del conseguente pagamento dei tributi) è un fatto che, oltre a verificarsi dopo il perfezionamento della compravendita e dopo la legittima applicazione dei benefici fiscali, è del tutto estraneo alla persona e alle attività del venditore, il quale, anche se ne viene previamente a conoscenza, non ha la possibilità di evitarlo nè comunque di infuirvi.

Nella discussione orale si è sostenuto che l'espressa menzione dell'obbligo solidale di tutte le parti contraenti, contenuta nell'art. 3 con specifico ed esclusivo riferimento ai tributi ordinari, mira a porre in risalto che la sopratassa è dovuta, invece, dalla sola parte che ha reso la dichiarazione infedele. Ciò può essere esatto, ma quel che conta è che siano stati specificati i soggetti passivi delle due obbligazioni, con conseguente esclusione della solidarietà in uno dei due casi, come la stessa ricorrente ammette. Ed è proprio la specificazione dei soggetti passivi,



diversamente individuati nei vari articoli (3, 4, 5 e 7), ciò che induce ad adottare la predetta interpretazione dell'art. 7, secondo cui, nel caso previsto dall'articolo medesimo, l'acquirente è il solo soggetto tenuto al pagamento della differenza fra misura ordinaria e misura ridotta dell'imposta di registro e di quella ipotecaria, in quanto decaduto dai benefici precedentemente accordati. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 ottobre 1966, n. 2705 - Pres. Rosano - Est. Roperti - P. M. Pedote (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Varvesi) c. Monarbario (avv. Sacerdote e Benedetti).

**Procedimento civile - Ingunzione fiscale - Giudizio di opposizione - Accoglimento dell'opposizione per motivi giuridici diversi da quelli indicati dalla parte - Vizio di ultrapetizione - Non sussiste.**  
(c. p. c., artt. 112, 345).

**Leggi, decreti e regolamenti - Interpretazione - Chiarezza della lettera - Interpretazione letterale - Sufficienza - Necessità di ricercare la volontà del legislatore - Non sussiste.**  
(Disposizioni sulla legge in generale, art. 12).

**Imposta di registro - Trasferimento di quota di società commerciale di persone - Patrimonio sociale formato da beni mobili e immobili - Tassazione della quota - Criteri.**  
(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 27).

*Il vizio di ultrapetizione è ipotizzabile rispetto al bene che l'attore ha inteso giudizialmente perseguire e, quindi, rispetto all'oggetto diretto della decisione e non pure rispetto alle ragioni di fatto e di diritto che il giudice ha assunto a sostegno della propria pronunzia. Non incorre pertanto nel vizio di ultrapetizione il giudice che, nell'attribuire alla parte sulla base dei fatti dedotti in giudizio, il bene effettivamente richiesto, fonda tale attribuzione su una norma giuridica non invocata ovvero diversa da quella invocata dall'istante, e ciò sia che si tratti di giudizio a cognizione ordinaria, che di opposizione ad ingunzione fiscale (1).*

---

(1) La prima parte della massima si pone sulla scia della giurisprudenza ormai consolidata della Suprema Corte (cfr. Cass. 11 agosto 1964, n. 2302; Cass. 29 luglio 1964, n. 2154; Cass. 23 aprile 1964, n. 974; Cass. 18 luglio 1963, n. 1971, e altre).

Va peraltro rilevato che se, da un punto di vista generale e astratto, il suddetto orientamento può condividersi, esso deve, quando l'oggetto

*In tema di interpretazione della legge è consentito ricorrere alla ricerca della volontà del legislatore soltanto nei casi nei quali la lettera della legge sia dubbia, essendo sufficiente, altrimenti, la sola interpretazione letterale (2).*

*Ai fini della imposta di registro, la quota di società di persone va considerata di natura immobiliare proporzionalmente al valore dei soli immobili per natura esistenti nel patrimonio sociale e non anche proporzionalmente al valore delle pertinenze (3).*

(Omissis). — Col primo mezzo la ricorrente Amministrazione denunciando la violazione e falsa applicazione degli artt. 112 e 345 c. p. c. in relazione all'art. 360, n. 3 stesso codice, sostiene che l'opposizione all'ingiunzione intimata dalla Finanza si fondava su due gradati ordini di motivi e cioè: a) che con l'abrogazione del codice civile del 1865 era divenuta inapplicabile la disposizione dell'art. 46, primo comma, della legge di registro, in base alla quale i mobili dalla legge civile parificati

---

di un giudizio sia costituito da una opposizione ad ingiunzione fiscale, essere armonizzato con l'altro principio, del pari recepito dalla giurisprudenza della Cassazione, della specificità dei motivi di opposizione.

È noto infatti come sia ormai pacifico che « l'opponente ad ingiunzione fiscale deve dichiarare i motivi su cui fonda l'azione senza che possa pretendere di precisarli nel corso del giudizio, oltre i termini nei quali la legge del processo gli consente di modificare od anche di ampliare la domanda originaria » (Cass., Sez. Un. 19 aprile 1955, n. 1079; Cass. 4 giugno 1962, n. 1346, *Foro amm.*, 1963, II, 88, ed altre; ed in argomento cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 771). Il che significa peraltro, che il mutamento dei motivi di opposizione in grado di appello, deve considerarsi mutamento della *causa petendi* e quindi domanda nuova a' sensi dell'art. 345 c. p. c., con conseguente impossibilità, da parte del giudice di appello, di prendere in esame, d'ufficio, motivi di opposizione non sollevati o non tempestivamente sollevati dall'opponente (*App. Firenze*, 19 giugno 1964, *Boll. trib.*, 1965, 164).

**(2-3) La tassazione del trasferimento di quote di partecipazione a società di persone.**

1. L'ultimo capoverso dell'art. 27 della legge di registro recita: « Le quote di partecipazione nelle società in nome collettivo o in accomandita semplice sono considerate mobili o immobili secondo la natura dei beni costituenti il patrimonio sociale. Se questo comprende beni mobili e immobili, la quota di partecipazione, fino a concorrenza del valore degli immobili, si considera di natura immobiliare ».

Sorge ora il problema del significato che, ai fini della qualificazione tributaria, e quindi della tassazione, delle quote di società di persone, deve attribuirsi alla espressione « secondo la natura dei beni », usata dalla legge.

La sentenza in rassegna ha ritenuto che, con la suddetta espressione, il legislatore abbia voluto riferirsi solo e soltanto agli « immobili per natura » con esclusione della categoria di beni che, sotto il vecchio codice,

agli immobili, che vengono trasferiti insieme a questi ultimi devono sottostare alla tassa proporzionale; b) che i macchinari di cui si tratta non erano destinati al servizio del capannone.

Per contro, la Corte di Appello avrebbe accolto l'opposizione per altra ragione e cioè sul rilievo che si trattasse del trasferimento di quota di partecipazione in società in nome collettivo tassabile a sensi dell'art. 27 della legge di registro, con riferimento esclusivo alla natura dei beni costituenti il patrimonio sociale, incorrendo con ciò nel vizio di ultrapetizione per avere fondato la propria decisione su una tesi che neppure gli opposenti avevano dedotto.

La censura non ha fondamento.

---

venivano denominati « immobili per destinazione » e che, più esattamente, oggi sono qualificati pertinenze.

Ed è giunta, la Suprema Corte, a tale conclusione basandosi solo sulla lettera della legge che sarebbe talmente chiara, da non consentire neppure il ricorso ad altri criteri interpretativi, come il criterio logico, storico, sistematico, ecc..

2. Secondo la Cassazione, invero, dovrebbe ritenersi sufficiente l'interpretazione letterale e inapplicabile ogni altro criterio di ermeneutica quando la lettera della legge sia « sufficientemente chiara ». Purtroppo una tale massima ribadisce un orientamento che sembra consolidato (Cass. 5 ottobre 1964, n. 1598; Cass. 15 luglio 1963, n. 1568; Trib. Venezia, 3 settembre 1962, *Mon. Trib.* 1963, 41; Cons. Stato, 4 dicembre 1963, n. 939, in *Consiglio di Stato* 1963, I, 1923), ma che non può, in nessun caso, essere condiviso.

Esso fonda tutto su una certa concezione del processo di interpretazione della norma, che è visto sotto un profilo, « meccanico e atomistico che disintegra le successive fasi del processo interpretativo e le tratta come altrettanti mezzi da adoperare indifferentemente secondo la contingente opportunità. Così... si crede che, di regola, basti la cosiddetta interpretazione letterale e che solo in certi casi bisogna ricorrere a quella logica... » (BETTI, *Interpretazione della legge e degli atti giuridici*, Torino, 1949, 174 ss.).

In realtà l'errore di una simile concezione è evidente; l'interprete deve tendere a comprendere il significato — e tutto, e completo — della norma; deve penetrare, per applicarla, quella che comunemente viene chiamata « volontà della legge », e in questa sua ricerca deve necessariamente usare tutti i mezzi a sua disposizione sottoponendo il primo risultato, ottenuto con la semplice lettura, a successivi controlli, applicando tutti i criteri interpretativi. « Assurdo è » — afferma con la consueta incisività il BETTI (*op. loc. cit.*) — « stabilire o supporre una sorta di concorrenza e di contrasto tra i vari criteri interpretativi quasi che questi fossero da raffigurare quali altrettanti pretendenti in lotta tra loro, aspiranti ad una applicazione esclusiva: raffigurazione grottesca, a determinare la quale influisce un cumulo di pregiudizi ancora accettati come quello in *claris non fit interpretatio* ». (Cfr., nello stesso senso: BOBBIO, *Scienza del Diritto e analisi del linguaggio*, *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.* 1950, 142 segg.; GIORDANO, *Vecchi e nuovi orientamenti in tema di interpretazione giuridica*, *Riv. dir. comm.*, 1950, I - 414 ss.; ROTONDI, *Interpretazione della legge*, *Novissimo Digesto*, VIII, 893 ss.; MESSINEO, *Manuale*, I, 94, TORRENTE, *Manuale*, 1962, 23; BER-

Il vizio di altra petizione è ipotizzabile rispetto al bene che l'attore ha inteso giudizialmente perseguire e, quindi, rispetto all'oggetto diretto della decisione e non pure rispetto alle ragioni di fatto e di diritto che il giudice ha assunto a sostegno della propria pronuncia. Detto vizio, cioè, non ricorre ove il giudice, nell'attribuire alla parte, sulla base dei fatti dedotti in giudizio, il bene effettivamente richiesto, fondi tale attribuzione su una norma giuridica non invocata ovvero diversa da quella invocata dall'istante, essendo compito del giudice quello di accertare l'esatta configurazione giuridica del rapporto dedotto in giudizio, applicando la norma ad esso più aderente, sia che si tratti di giudizio a cognizione ordinaria, che di opposizione ad ingiunzione fiscale.

---

LIRI A., *Principi di Diritto tributario*, Milano, 1952, I, 76; BERLIRI L. V., *Interpretazione e integrazione delle leggi tributarie*, Riv. It. dir. fin., 1942, 16 ss.).

Del resto sembra evidente la petizione di principio, e quindi il difetto di motivazione, della giurisprudenza che qui si critica: se una parte sostiene che una norma di legge in base alla sua *ratio*, in base a criteri sistematici e storici, debba essere interpretata in modo difforme da quello cui condurrebbe la sua semplice lettura, sarà preciso compito del giudice esaminare la tesi esposta e accoglierla, o rigettarla dopo adeguata confutazione. Ma non sembra davvero corretto rifiutare l'esame stesso della interpretazione proposta sulla considerazione che « la lettera della legge è sufficientemente chiara ».

In realtà, prima di un completo processo interpretativo, la norma è soltanto « apparentemente chiara » e sarà proprio l'interpretazione ad accertare se tale chiarezza sia reale o fittizia.

3. A parte le suesposte considerazioni di carattere generale, sembra poi facilmente dimostrabile che nelle conclusioni della sentenza in rassegna non può comunque consentirsi.

Anche a voler seguire infatti, in tema di interpretazione, i concetti accolti dalla Corte di Cascazione, dovrà concludersi che la lettera dell'art. 27 della legge del registro è tutt'altro che chiara e univoca. Anzi, il significato che immediatamente scaturisce dalla semplice lettura della norma, sembra essere nettamente diverso da quello accolto dalla Corte.

Come si è detto, la legge « considera » le quote di società di persone come mobili o immobili « secondo la natura » dei beni facenti parte del patrimonio sociale. Orbene, intuitivamente e letteralmente, tale espressione deve intendersi nel senso che debba aversi riguardo alla « natura giuridica » dei beni sociali.

Non può dimenticarsi infatti che la legge del registro fu emanata vigente il Codice del 1865 che riconosceva ben tre categorie di beni immobili: immobili per natura, immobili per destinazione, immobili per l'oggetto cui si riferiscono. (artt. 407, 408, 409, 412, 413, 414, 415).

Ma allora, anche limitando l'esegesi alla lettera della norma, sembra corretto ritenere che, riferendosi alla « natura » dei beni, il Legislatore abbia voluto comprendere tutti i beni che abbiano « natura giuridica » di immobili e non invece limitarsi ad indicare gli immobili « per natura ».

L'interpretazione dell'art. 27 L. R. accolta dalla Suprema Corte, quin-

Ciò posto, nessuna censura può essere fondatamente mossa all'impugnata sentenza che, disattendendo le ragioni di diritto addotte dagli opposenti, a sostegno del loro assunto, ha accolto l'opposizione per un motivo diverso da quello da essi prospettato.

Rientrava, infatti, nel potere di detta Corte di precisare, anche di ufficio, le norme di legge ed i principi giuridici applicabili al caso concreto (art. 27, terzo comma anziché art. 46 legge registro); fermi restando i fatti dedotti e la sostanziale corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato.

Col secondo mezzo la ricorrente, denunciando la violazione degli artt. 27, 46 e 47 legge registro, in relazione all'art. 360 n. 3 e 5 c. p. c.

---

di, deve presupporre per la propria validità una improprietà di linguaggio del legislatore (che, ad esempio, meglio avrebbe potuto esprimere il concetto considerando mobili o immobili le quote a seconda che il patrimonio fosse formato o meno da immobili per natura) oppure deve addirittura considerarsi come una interpretazione restrittiva. Ma nell'un caso e nell'altro è evidente che la presupposta e riaffermata « chiarezza » della legge non esiste e che, nella interpretazione della stessa avrebbe dovuto ricorrersi a tutti i criteri esegetici ivi compresi quello logico, quello storico e quello sistematico.

Applicando i quali, peraltro, si sarebbe pervenuti ad una ben diversa conclusione.

a) Come è noto, l'articolo 21 del precedente testo unico delle leggi di registro del 1897, considerava come beni mobili le quote di partecipazione a società di persone, in armonia, del resto, all'art. 418 del codice del 1865. E ciò indipendentemente dalla natura dei beni costituenti il patrimonio sociale.

Questo regime, peraltro, consentiva troppo facili frodi fiscali, che venivano attuate mediante il trasferimento di quote di società fittizie con conseguente evasione della imposta di registro.

La nuova legge, pertanto, ha operato una vera e propria « *fictio iuris* » imponendo di considerare le suddette quote non già secondo la loro stessa natura giuridica di beni mobili, ma secondo quella dei beni che costituiscono il patrimonio della società.

Ma, come si è detto, sotto il codice del 1865 vi era anche la categoria degli immobili per destinazione, che trovavano la loro disciplina negli artt. 46-47 della vigente legge del registro.

Tali beni venivano colpiti con l'aliquota immobiliare quando fossero trasferiti, unitamente o separatamente all'immobile cui erano destinati, al proprietario dell'immobile stesso. È chiaro quindi che, se veramente le quote di cui si discute dovessero essere considerate immobili solo proporzionalmente al valore degli immobili per natura facenti parte del patrimonio sociale, sarebbe rimasta, sia pure ridotta e limitata al valore degli immobili per destinazione, quella possibilità di evasione fiscale alla quale il legislatore volle, dichiaratamente, ovviare. Il che è, del resto, espressamente escluso dalla relazione alla legge di registro che testualmente si esprime: « per tal modo si impedisce che, sotto la forma apparente della cessione di quote di partecipazione in società di persone, costituite soltanto fittiziamente, possa avvenire il trasferimento di *beni immobili* » (e

si duole che la Corte di merito ha ritenuto talmente chiara ed inequivoca la lettera dell'art. 27 legge registro da escludere ogni altra forma di interpretazione sia sotto il profilo logico sistematico, in riferimento all'art. 46 stessa legge di registro, sia in riferimento ai lavori preparatori. In sostanza — secondo la ricorrente — l'art. 27 terzo comma, comporterebbe una *fictio iuris* che considerando di natura immobiliare la quota di partecipazione in una società in nome collettivo solo fino alla concorrenza del valore degli immobili, tenderebbe a parificare il trattamento fiscale a quello contemplato negli artt. 46 e 47 legge registro, nè vi sarebbe contrasto tra le dette disposizioni in quanto pur essendo tra loro diverse, sono assoggettate alla medesima disciplina.

Anche tale censura è priva di fondamento.

---

quindi — evidentemente — di tutte le categorie di beni immobili) « a favore di un solo socio senza il pagamento della corrispondente tassa... ». (Cfr., anche, JAMMARINO, *Commento alla Legge sulle Imposte di Registro*, 1962, I, 140-141; UKMAR, *La Legge di Registro*, 1958, I, 307; BERLIRI, *Le Leggi di Registro*, 1961, 228).

Si può quindi concludere con sicurezza che l'espressione usata dall'articolo 27 L. R. « secondo la natura dei beni » deve essere letta « secondo la natura giuridica dei beni » e che, vigente il codice del 1865, si doveva avere riguardo, ai fini dell'applicazione dell'aliquota mobiliare o immobiliare alle quote delle società di persone, alla natura giuridica dei beni facenti parte del patrimonio sociale: natura giuridica che, ai sensi della legge civile allora vigente, poteva essere quella di immobili per natura, per destinazione, per l'oggetto cui si riferivano o, infine, quella di mobili.

b) Le suddette conclusioni sono confermate, ove le si verifichino con il criterio sistematico.

L'art. 46 L. R. sottopone i trasferimenti contestuali di mobili ed immobili alla aliquota immobiliare salvo che non siano stati espressamente pagati prezzi distinti e semprechè i mobili trasferiti « non siano dalla legge civile parificati agli immobili ».

Ora, è chiaro, non potendosi ipotizzare, in un trasferimento di quota di partecipazione in una società, una stipulazione di prezzi separati in relazione al valore dei beni costituenti il patrimonio sociale, che il trasferimento della quota avrebbe dovuto essere colpito ai sensi dell'art. 46, sempre con l'aliquota immobiliare quando il patrimonio sociale fosse costituito da mobili e immobili.

A questa, che sarebbe stata una palese ingiustizia, ha posto rimedio proprio l'ultimo capoverso dell'art. 27 che, considerando di natura immobiliare la quota sino a concorrenza del valore degli immobili, ha voluto parificare nei due casi il trattamento fiscale.

Ma se così è — il che non pare dubbio — dal momento che, a sensi dell'art. 46, in ogni caso il trasferimento di immobili per destinazione è colpito con l'aliquota immobiliare, deve concludersi ancora una volta che tra i beni aventi natura di immobili da prendersi a base per la valutazione della quota, l'art. 27 abbia voluto ricomprendere anche i beni immobili per destinazione.

c) Le conclusioni cui si è pervenuti sinora risolvono peraltro solo in parte il problema in esame.

La questione è stata risolta dalla Corte di merito in modo esatto e con convincente motivazione.

La Corte di merito ha correttamente rilevato che il trasferimento di una quota di partecipazione in società commerciali, non comporta il trapasso, a favore del cessionario, della proprietà di una quota proporzionale di beni compresi nel patrimonio sociale, ma soltanto la trasmissione di un diritto di credito: del diritto cioè di partecipazione agli utili sociali ed al reparto di liquidazione relativamente a quella parte ideale del patrimonio della società, che spettava al socio cedente, per cui il codice del 1865 considerava beni mobili tali quote di partecipazione qualunque fosse la forma della società e la natura dei beni componenti

---

Infatti, sostituito il codice del 1865 dall'attuale, è venuta meno la categoria degli « immobili per destinazione ». Oggi il diritto positivo riconosce soltanto gli immobili per natura e per disposizione di legge (art. 812 c. c.); tutti gli altri beni sono mobili. In particolare, gli immobili per destinazione sono considerati oggi pertinentenze, che pur seguendo il regime della cosa principale (art. 818 c. c.) mantengono la propria natura di beni mobili.

In tale situazione la dottrina si è posta il problema se le disposizioni di cui agli artt. 46-47 L. R., che avevano ad oggetto gli immobili per destinazione, fossero o meno applicabili alle pertinentenze. Ed in materia è sorta accanitissima disputa sostenendosi da alcuno (RASTELLO, *Le pertinentenze - aspetti civilistici e aspetti tributari*, *Riv. dir. fin.*, 1954, 354) la tesi affermativa, e da altri (BEBLIRI, *Le Leggi di registro*, cit. 237; UKMAR, *La legge di registro*, cit., II, 234; GRIZIOTTI, *Il regime delle pertinentenze nel codice civile*, *Riv. dir. fin.*, 1953, 112) quella negativa.

Non è questa la sede per affrontare il sia pur seducente argomento: basterà dire che in materia la Suprema Corte, dopo una prima pronuncia contraria (Cass. 27 luglio 1956, n. 2908, *Riv. leg. fisc.*, 1956, 1588), riesaminata la questione a Sezione Unite, con sentenza 3 luglio 1957, n. 2599, *Foro it.*, 1957, I, 1149, ha affermato l'applicabilità degli artt. 46-47 alle pertinentenze, ritenendo, del tutto correttamente, che il legislatore avesse avuto di mira, nell'applicare l'aliquota maggiore, non tanto la natura dei beni quanto « il vincolo tra i beni di diversa natura sì da realizzare sul piano economico-giuridico, quella caratteristica unità costituita o dalla destinazione a servizio di un bene (mobile) rispetto all'altro (immobile) oppure dalla relazione inscindibile tra i due beni ... ». A tale pronuncia si sono adeguate le magistrature di merito (Trib. Bologna 6 giugno 1961, *Foro it.*, 1962, I, 1826; Trib. Perugia, 6 marzo 1961 e Trib. Bologna 30 maggio 1962, entrambe menzionate in *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 460), sì che può dirsi che in materia, la giurisprudenza sia ormai consolidata.

Può quindi, veramente, concludersi che, perdurando il vincolo pertinentenziale, le pertinentenze hanno, *tributariamente*, natura di immobili dei quali hanno lo stesso trattamento. Ma se così è, e non par dubbio che sia, dovrà concludersi che esse pertinentenze dovranno come immobili essere considerate anche al fine della valutazione delle quote di partecipazione a società di persone, a' sensi e per gli effetti dell'art. 27 L. R.

A. MERCATALI

il patrimonio sociale, e il trasferimento di esse quote comportava l'unica aliquota relativa ai trasferimenti mobiliari (art. 21 legge registro 1897).

Con l'art. 27 terzo comma della legge di registro del 1923, il detto art. 21 è stato modificato, disponendosi che le quote di partecipazione nella società in nome collettivo o in accomandita semplice sono considerate mobili o immobili « secondo la natura » dei beni costituenti il patrimonio sociale e che se questo comprende beni mobili ed immobili, la quota di partecipazione, fino a concorrenza del valore degli immobili, si considera di natura immobiliare.

Analizzando la formulazione di tale disposizione, la sentenza impugnata perviene alla deduzione, che appare pienamente accettabile, secondo cui nell'applicazione dell'imposta di registro sulla cessione delle quote sociali, il criterio da seguire è quello di distinguere la parte riguardante i beni mobili *per natura* da quella relativa agli immobili *per natura* inclusi nel patrimonio sociale e di tassare la prima con l'aliquota mobiliare e la seconda con quella immobiliare.

Tale distinzione tra beni mobili per natura e beni immobili per natura non può farsi che considerando mobili ex art. 417 c. c. del 1865 le cose che possano essere trasportate *de loco ad locum* senza lederne la sostanza nè la forma e prescindendo dalla destinazione del proprietario; ed immobili a mente degli artt. 408 e 412 le cose non suscettibili di un tale spostamento, con esclusione degli immobili per destinazione.

Tale interpretazione, improntata al concetto naturalistico, è fondata sulla lettera della legge, la quale col disporre che le quote nelle società di persone devono considerarsi mobili ed immobili, secondo la natura dei beni costituenti il patrimonio sociale, esclude chiaramente qualsiasi altra e diversa distinzione, rendendo superflua ogni altra ricerca sulla volontà del legislatore, cui è consentito ricorrere solo nei casi nei quali la lettera della legge sia dubbia.

A torto, poi, la ricorrente sostiene che tra l'art. 27 e gli artt. 46 e 47 della legge di registro non esista contrasto e che le dette disposizioni siano assoggettate alla medesima disciplina.

L'art. 27 ha avuto, invece, lo scopo di derogare al criterio generale degli artt. 46 e 47. Mentre, infatti, queste ultime disposizioni considerano come unica entità economica i beni immobili ed i beni mobili ad essi destinati o connessi secondo gli artt. 413 e 414 c. c. abrogato, e pertanto nel trasferimento, ai fini dell'accertamento del valore tassabile, si deve avere riguardo a tale unica entità economica, per contro, la norma dell'art. 27 impone di valutare in modo diverso ed autonomo la cessione delle quote di partecipazione in una società di persone, con riferimento alla natura propria dei singoli beni costituenti il patrimonio sociale per cui in base alla disposizione in esame, non possono essere



considerati immobili che le cose immobili per la loro stessa natura con esclusione di quelle equiparate per legge agli immobili.

Consegue che la detta cessione va colpita con tassa di trasferimento da liquidarsi non in base agli artt. 46 e 47 ma con i criteri indicati dall'art. 27, che, al terzo comma, prevede per dette quote un regime fiscale tutto proprio e quindi con tassa di trasferimento degli immobili, se nell'atto siano menzionati cespiti di tale specifica natura, in proporzione del valore di questi, e con la tassa di trasferimento dei mobili, per il resto. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. I, 29 ottobre 1966, n. 2706 - *Pres. Vistoso - Est. Rossi - P. M. Tavolaro (conf.) - Diocesi suburbicaria di Albano (avv. Tosatti) c. Ministero Finanze (avv. Stato Colletta)*.

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle Commissioni - Applicabilità delle norme processuali comuni - Limiti - Impugnazioni - Notifica al procuratore costituito - Esclusione.**

(c. p. c., art. 330; d. l. 7 agosto 1936, n. 1639; r. d. 8 luglio 1937, n. 1516).

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle Commissioni - Decisioni - Impugnazioni - Notifica al domicilio reale invece che al domicilio eletto - Validità.**

(r. d. 11 luglio 1907, n. 560, artt. 89, 97; r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, art. 35; t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 38, 228).

**Imposta di registro - Agevolazioni previste dall'art. 44 della tab. B allegata alla legge organica per la costruzione di edifici scolastici - Applicabilità, a sensi dell'art. 29 del Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, ad atti per fini di culto e di religione - Esclusione.**

(Concordato tra la Santa Sede e l'Italia — reso esecutivo con l. 27 maggio 1929, n. 810 —, art. 29; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, tab. B, art. 44)..

**Imposta di registro - Agevolazioni per atti relativi alla costruzione di chiese parrocchiali - Ricorrenza del presupposto della concessione del contributo statale per la costruzione - Necessità.**

(l. 18 dicembre 1952, n. 2522, art. 4).

**Imposta di registro - Agevolazioni previste dalla l. 2 luglio 1949, n. 408 - Necessità di esplicita dichiarazione o richiesta delle parti - Esclusione.**

(l. 2 luglio 1949, n. 408).

*Al processo tributario possono estendersi solo quelle disposizioni generali del diritto processuale comune che non trovino nelle norme*

fiscali un'espressa deroga e che non siano con esse contrastanti o inconciliabili. Pertanto non è applicabile in quel processo la norma dell'articolo 330 c. p. c., che impone la notificazione dell'impugnazione al procuratore costituito, poichè tale disposizione, fondata sul carattere strettamente tecnico e necessario della rappresentanza demandata in via esclusiva a professionisti espressamente abilitati, non si giustifica in un procedimento, quale è quello dinanzi alle commissioni tributarie, in cui la rappresentanza del contribuente è priva di tutti quei caratteri, non essendo nè obbligatoria nè riservata a soggetti tecnicamente qualificati (1).

In mancanza di espressa disciplina nel r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, in ordine al luogo in cui deve essere effettuata la notificazione delle decisioni delle commissioni delle imposte, e degli atti di impugnazione, e pur dopo l'entrata in vigore del t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, che ha abrogato le disposizioni del r. d. 11 luglio 1907, n. 560, ma con eccezione di quelle riguardanti i ricorsi alle commissioni tributarie e all'autorità giudiziaria, la detta notificazione, di decisioni e di atti di impugnazione, è validamente eseguita, secondo il combinato disposto degli articoli 97 ed 89 del citato r. d. n. 560, al domicilio reale del contribuente (2).

Poichè l'art. 29 del Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, nel disporre l'equiparazione dei fini di culto e di religione, agli effetti tributari, ai fini di beneficenza e di istruzione, fa riferimento, per quest'ultimo, alle scuole in genere, non può l'equiparazione stessa comportare l'estensione del beneficio della registrazione a tassa fissa, previsto dall'art. 44 della tab. B allegata alla legge organica del registro, che è dato, invero, per gli atti occorrenti per la costruzione e l'adattamento non di qualsiasi scuola, ma soltanto di determinati edifici scolastici, ed è per-

---

(1) La prima parte della massima aderisce alla giurisprudenza costante della Corte Suprema, per cui cfr. Cass. 19 luglio 1965, n. 1621, in questa *Rassegna* 1965, I, 1220; Cass. 29 gennaio 1964, n. 228, *ivi*, 1964, I, 364, con nota; la seconda parte conferma l'orientamento enunciato già della citata sentenza n. 1621 del 1965.

(2) Poiché, nella specie, il contribuente eccepiva la nullità della notifica, per non essere stata eseguita « nel domicilio eletto per il giudizio » dinanzi alle Commissioni, e cioè, con riferimento all'ultima delle ipotesi formulate dal primo comma dell'art. 330 c. p. c., la Corte Suprema ha dovuto esaminare, in aderenza al principio affermato nella sentenza n. 1621 del 1965, e ribadito nella prima massima odierna, se, per quel particolare aspetto il procedimento dinanzi al giudice speciale difettesse di una disciplina particolare. La risposta negativa al quesito, fondata sul richiamo all'art. 97, primo comma, r. d. 11 luglio 1907, n. 560, in relazione all'art. 89, dello stesso decreto, appare ineccepibile, attesa la limitata efficacia dell'abrogazione disposta dall'art. 228 lett. b) del t. u. 29 gennaio 1958, n. 645.

tanto applicabile soltanto nella ricorrenza delle specifiche ipotesi dalla detta norma precisate (3).

Il beneficio fiscale, in tema di costruzione di chiese ed edifici annessi, previsto dall'art. 4 della l. 18 dicembre 1952, n. 2522 (che assoggetta gli atti da esso contemplati al regime tributario stabilito per gli atti dello Stato), è applicabile soltanto per gli atti occorrenti « per l'attuazione » della legge stessa, e cioè per gli atti che si riferiscono alle costruzioni previste dalla legge, che sono soltanto quelle per le quali sia stato concesso il contributo dello Stato (4).

Salvo che la legge non subordini espressamente una agevolazione tributaria alla dichiarazione del contribuente di voler conseguire i fini

---

(3) L'art. 29 lett. h) del Concordato, reso esecutivo con la legge 27 maggio 1929, n. 810, equipara, a tutti gli effetti tributari, il fine di culto o di religione al fine di beneficenza o di istruzione. La norma deve essere intesa nel senso che ogni eventuale particolare trattamento tributario accordato al secondo si estende automaticamente al primo.

Tuttavia l'estensione è subordinata al fatto che l'agevolazione tributaria si riferisca, in via generale, al fine di beneficenza o di istruzione, quale che sia concretamente il mezzo a tale scopo impiegato, restando, per converso, esclusa, quando, come nella fattispecie disciplinata dall'art. 44 tabella all. B alla legge di registro, l'esenzione riguardi ipotesi particolari. In tal caso il legislatore non ha inteso agevolare il fine di istruzione generalmente inteso, ma un particolare aspetto di esso.

L'equiparazione di cui all'art. 29 lett. h), presupponendo l'omogeneità dei termini di riferimento, non ricorre in tema di costruzione di chiese parrocchiali, perchè al generale fine di culto, cui tale costruzione soddisfa, non corrisponde un fine di istruzione altrettanto generale: la limitazione del beneficio alla sola costruzione di scuole elementari, giardini ed asili di infanzia, rivela infatti che la norma ha inteso agevolare solo alcune forme di istruzione. Non solo, ma deve anche aggiungersi che l'ordinamento vigente non accorda, in linea di generale principio, al fine di istruzione un trattamento tributario di favore, avendo il legislatore preferito disciplinare in relazione a singoli casi o gruppi di casi il regime fiscale sia degli enti operanti nel settore dell'istruzione, sia della attività relativa.

Risulta d'altronde che quando la legge ha inteso agevolare un determinato fine, lo ha dichiarato esplicitamente, come, ad esempio, in materia di imposta di successione, all'art. 11 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270, dove, appunto, l'aliquota di favore è accordata in vista dello scopo di beneficenza, assistenza, istruzione, mutuo soccorso ecc.

(4) La l. 18 dicembre 1952, n. 2522 autorizzava (art. 1) il Ministero dei Lavori Pubblici a concedere agli ordinari diocesani un contributo per l'acquisto di aree e per la edificazione del rustico allo scopo di agevolare la costruzione di nuove chiese. Detta legge, dopo aver disciplinato (art. 2) il procedimento per la concessione del contributo, stabiliva (art. 4) che gli atti e i contratti occorrenti per la sua attuazione sarebbero stati soggetti al trattamento fiscale previsto per gli atti stipulati dallo Stato. Chiara risultando dal tenore della norma la finalità dell'agevolazione, la Corte non ha avuto difficoltà ad escludere l'estensione ad acquisti di aree per le quali, pur prevedendosene dall'acquirente la destinazione alla costruzione

*in vista dei quali l'agevolazione è concessa, i benefici fiscali competono anche se il contribuente non dichiara di volerne usufruire; pertanto, poichè la l. 2 luglio 1949, n. 408 non richiede quella dichiarazione, i relativi benefici sono applicabili anche se nell'atto non siano espressamente invocati (5).*

(Omissis). — Con il primo motivo del ricorso si denuncia la violazione degli artt. 35 e 41 del r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, sulla costituzione e il funzionamento delle Commissioni amministrative per le imposte, 101 e 330 c. p. c., in relazione all'art. 360 n. 3 stesso codice, e si censura la sentenza denunciata per non avere considerato che, pur avendo, in occasione del giudizio davanti alla Commissione provinciale, il cardinale Pizzardo eletto domicilio presso il notaio Cinque in Roma, l'appello dell'Ufficio del Registro alla Commissione centrale era stato notificato direttamente nella sede dell'Episcopio, mediante atto 16 novembre 1960, contenente anche il dispositivo della decisione impugnata; che il contribuente non si era costituito e la notificazione non era stata rinnovata.

La dedotta violazione di legge — sul presupposto della quale la Diocesi ricorrente deduce la nullità del gravame proposto dall'Ufficio alla Commissione Centrale, e quindi di tutto il procedimento davanti alla Commissione stessa, sul duplice riflesso che la decisione impugnata non è stata notificata validamente nel termine di sessanta giorni stabi-

---

di nuove chiese parrocchiali, non si era ritenuto di chiedere il contributo, o questo non era stato concesso.

Tale omissione impedisce appunto di considerare l'atto come diretto all'attuazione della legge, posto che questa, correlativamente al concorso finanziario dello Stato, riserva alle Amministrazioni dell'Interno e dei Lavori pubblici un controllo di merito sul progetto, e quindi anche sulla area prescelta.

(5) Le norme agevolatrici precisano, di solito, i presupposti e le condizioni in presenza dei quali il beneficio fiscale può essere concesso, e la giurisprudenza della Corte suprema non ha sottovalutato la natura cogente delle disposizioni che, in alcuni casi, esigono contestuali dichiarazioni delle parti. La sentenza annotata esattamente ricorda in proposito il d. l. l. 7 giugno 1945, n. 322 dove, all'art. 6, si subordina il conseguimento dell'agevolazione ad una specifica dichiarazione degli stipulanti.

Peraltro, secondo l'orientamento ormai consolidato dalla stessa Corte, laddove la legge taccia in proposito, il beneficio fiscale, ricorrendone le condizioni, deve essere accordato anche se non esplicitamente invocato nell'atto dalle parti. Ciò è stato ritenuto non solo a proposito delle agevolazioni previste dalla l. 2 luglio 1949, n. 408 (Cass. 8 febbraio 1963, n. 233, *Riv. leg. fisc.*, 1963, 1122 citata in sentenza), ma anche in relazione a quelle di cui alla l. 3 agosto 1949, n. 589 (Cass. 12 marzo 1965, n. 416, in questa *Rassegna* 1965, I, 781).

R. SEMBIANTE

lito dal decreto n. 1516 del 1937, pena, in difetto, la decadenza dell'ufficio dal diritto d'appello, e che la mancata rituale notificazione del gravame ha precluso la possibilità di un valido giudizio — non sussiste.

Secondo l'art. 330 c. p. c., le impugnazioni devono essere notificate al domicilio eletto per il giudizio, e, a norma della disposizione di carattere generale dell'art. 160 stesso codice, la notificazione è nulla se non sono osservate le disposizioni circa la persona alla quale deve essere consegnata la copia.

Senonché, al processo tributario possono estendersi solo quelle disposizioni generali del diritto processuale comune che non trovino nelle norme fiscali un'espressa deroga e che non siano con esse contrastanti o inconciliabili, e già è stato chiarito (Cass. 19 luglio 1965, n. 1621) come nel procedimento davanti alle Commissioni tributarie non sia applicabile la norma dell'art. 330 c. p. c., che impone la notificazione dell'impugnazione al procuratore costituito. Tale disposizione, fondata sul carattere strettamente tecnico e necessario della rappresentanza demandata in via esclusiva a professionisti espressamente abilitati, non si giustifica, infatti, in un procedimento, qual'è quello amministrativo, in cui la rappresentanza del contribuente è priva di tutti quei caratteri, non essendo nè obbligatoria nè riservata a soggetti tecnicamente qualificati.

Quanto, poi, alla legge fiscale, poichè l'art. 35 del citato decreto n. 1516 del 1937, in materia di procedimento davanti alle commissioni amministrative, si è limitato a disporre che « le decisioni delle Commissioni distrettuali devono essere notificate, a cura dell'Ufficio, entro sessanta giorni dalla data di ricevimento » da parte dell'Ufficio delle imposte o del registro, senza specificare il luogo in cui dovesse farsi la notificazione, in materia sono rimaste in vigore le disposizioni del regolamento per l'applicazione dell'imposta sui redditi di ricchezza mobile 11 luglio 1907, n. 560, le quali riconoscono (art. 97, primo comma, in relazione all'art. 89) la validità della notificazione al domicilio reale del contribuente.

Nè la validità di siffatta notificazione può contestarsi sul riflesso che l'art. 38 del nuovo testo unico sulle imposte dirette 29 gennaio 1958, n. 645, dispone che « la notificazione dell'avviso e degli altri atti, che la legge dispone siano notificati al contribuente, è eseguita secondo le norme stabilite dagli artt. 137 e seguenti c. p. c., con le modifiche seguenti: ... d) è in facoltà del contribuente di eleggere domicilio presso una persona o un ufficio nel comune del proprio domicilio fiscale per la notificazione degli avvisi e degli atti che lo riguardano... ». Il successivo art. 228, lett. b), nell'includere tra le disposizioni abrogate il r. d. 11 luglio 1907, n. 560, fa, infatti, salve le disposizioni di tale decreto « riguardanti i ricorsi alle Commissioni tributarie e all'autorità giudiziaria », onde, essendosi voluto con il nuovo t. u. far salva tutta

la materia processuale, da regolarsi con l'apposita legge sul contenzioso tributario, il combinato disposto degli artt. 89 e 97, in materia di notificazioni, è rimasto in vigore.

Pure infondati sono il terzo e il quarto motivo, che, in ordine logico, vengono presi in esame prima del secondo motivo del ricorso.

Con il terzo motivo si deducono, ai sensi dell'art. 360, n. 3 e 5 c. p. c., violazione degli artt. 29 lettera *h*) del Concordato tra la Santa Sede e l'Italia, e 44 della tabella allegato *B* alla legge del registro, nonché omessa motivazione sull'applicabilità di dette norme di legge.

Si sostiene che, a norma del citato art. 29 lettera *h*), il fine di culto o di religione è equiparato a tutti gli effetti tributari ai fini di beneficenza e d'istruzione; che, per l'art. 44, sono esenti da imposte gli atti e contratti relativi all'acquisto di aree da destinare a edifici scolastici, e che, pertanto, in base al combinato disposto delle due norme, nessuna imposta di registro era dovuta per gli acquisti immobiliari in questione.

La tesi contrasta con il tenore delle disposizioni invocate. L'art. 29 del Concordato fra la Santa Sede e l'Italia, reso esecutivo con la legge 27 maggio 1929, n. 810, alla lett. *h*) dispone: « Ferme restando le agevolazioni tributarie già stabilite a favore degli enti ecclesiastici dalle leggi italiane fin qui vigenti, il fine di culto o di religione è, a tutti gli effetti tributari, equiparato ai fini di beneficenza e d'istruzione ».

La tabella degli atti da registrarsi con riduzione di tassa o per i quali la tassa ha una speciale struttura (allegato *B* alla legge del registro) prevede, all'art. 44, come soggetti a tassa fissa, « atti e contratti relativi all'acquisto delle aree e alla costruzione, all'adattamento, all'arredamento e al restauro degli edifici scolastici per le scuole elementari e pei giardini ed asili d'infanzia, e quelli per la costruzione di nuovi edifici destinati alle scuole normali e per l'adattamento, l'arredamento, il restauro e l'ampliamento degli edifici esistenti ».

Ora, mentre il Concordato fa riferimento, con la generica equiparazione del fine di culto e di religione a quello di beneficenza e d'istruzione, alle scuole in genere, l'art. 44 della tabella prevede la registrazione a tassa fissa, non per la costruzione, l'adattamento, ecc... di qualsiasi scuola, ma solo di determinati edifici scolastici (« scuole elementari, giardini e asili d'infanzia »), e, pertanto, non ricorrendo nel caso concreto alcuna delle ipotesi indicate dalla tabella, il beneficio da questa previsto non può trovare applicazione.

Con il quarto motivo si deduce, ai sensi dell'art. 360, n. 3 c. p. c., violazione dell'art. 4 della legge 18 dicembre 1952, n. 2522, e degli articoli 17 e 94 della legge sull'imposta di registro, e si censura la sentenza denunciata per avere ritenuto che l'applicazione del regime fiscale previsto per i contratti stipulati dallo Stato agli acquisti immobiliari per cui è lite avrebbe importato il trasferimento dell'onere tributario a carico del venditore, senza considerare che, ai sensi dell'art. 94 della

legge del registro, negli atti stipulati tra Stato e privati le tasse sono a carico dell'acquirente, e che, quindi, quando lo Stato è acquirente, come nella specie era la Diocesi, l'onere della registrazione resta a suo carico, ma che, dal momento che lo Stato registra gratuitamente, del pari gratuita avrebbe dovuta essere la registrazione « *de qua* ».

Ma dal fatto che, a norma dell'art. 94 della legge del registro, nelle alienazioni mobiliari e immobiliari stipulate fra lo Stato e i privati le tasse sono a carico del compratore non deriva, come vorrebbe la ricorrente, l'applicabilità alla specie del beneficio previsto dall'art. 4 della legge n. 2522 del 1952, in base all'art. 17 secondo comma della legge del registro e ai principi sullo « *ius superveniens* ».

E invero, l'art. 4 primo comma della l. n. 2522 assoggetta al trattamento fiscale stabilito per gli atti stipulati dallo Stato gli atti e i contratti « occorrenti per l'attuazione della presente legge nonchè gli atti di cessione del contributo dello Stato ».

Quindi, poichè la legge prevede il concorso dello Stato nella costruzione di nuove chiese, sotto forma di un contributo per l'acquisto dell'area e per la costruzione del rustico degli edifici, il beneficio fiscale « per l'attuazione della legge » opera solo nell'ipotesi, la sussistenza della quale non è stata dedotta nel caso concreto, di concessione del contributo statale.

Meritevole di accoglimento è, invece, il secondo motivo del ricorso, con il quale si deduce la violazione dell'art. 14 della l. 2 luglio 1949, n. 408, per l'incremento delle costruzioni edilizie, e dell'art. 115 c. p. c., in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, stesso codice, e si censura la sentenza denunciata per avere affermato — con un travisamento di fatto che si risolverebbe nella mancata considerazione di un elemento, che, se valutato, avrebbe portato a diversa soluzione — che i benefici fiscali della menzionata legge non erano stati richiesti, mentre il contrario risulterebbe dalla premessa di fatto di ciascuno degli atti di trasferimento.

Il ragionamento che ha indotto la Commissione centrale a giudicare erroneamente applicate all'atto Cinque del 22 giugno 1953 le disposizioni della l. 2 luglio 1949, n. 408 — senza esaminare se ricorressero o meno le condizioni per la applicazione di tale legge — parte dalla premessa che un atto può beneficiare di un'agevolazione tributaria solo se le parti stipulanti ne facciano richiesta, dichiarando nel medesimo che esso è diretto a perseguire la finalità in relazione alla quale il beneficio è stato accordato.

Senonchè, come questa Suprema Corte ha già avuto occasione di chiarire (sentenza 8 febbraio 1963, n. 233), la predetta dichiarazione è condizione imprescindibile per usufruire di un beneficio fiscale solo qualora sia espressamente richiesta dalla legge, con la conseguenza che, prescrivendo la legge solo in alcuni casi tale enunciazione (come, appunto in materia di agevolazioni tributarie per la ricostruzione edilizia,

fa il d. l. 1. 7 giugno 1945, n. 322, subordinando, nell'art. 6, il conseguimento delle agevolazioni, relative alla ricostruzione di fabbricati distrutti o danneggiati dalla guerra, alla contestuale dichiarazione, in ogni singolo atto, che esso è stato stipulato ai fini dello stesso decreto), si deve ritenere che, in mancanza di una volontà espressa di legge, la dichiarazione non sia condizione per usufruire del beneficio fiscale.

Ora, poichè la dichiarazione in parola non è richiesta dalla l. n. 408 del 1949, l'indagine sull'applicabilità di questa legge al rogito Cinque del 1953 non era preclusa del fatto che i benefici concessi con tale legge fossero stati invocati solo nei precedenti atti di acquisto del 1950, e non anche in tale rogito.

La decisione denunciata deve essere, pertanto, cassata in relazione al motivo accolto, e la Commissione centrale, cui, per il compimento di tale indagine, la causa viene rinviata, si uniformerà, decidendola, al seguente principio di diritto: « Salvo che la legge non subordini espressamente un'agevolazione tributaria alla dichiarazione del contribuente di voler conseguire i fini in vista dei quali l'agevolazione è concessa, i benefici fiscali competono anche se il contribuente non dichiara di volerne usufruire. Pertanto, poichè la l. 2 luglio 1949, n. 408 non richiede la dichiarazione che l'atto sia diretto a perseguire le finalità in relazione alle quali sono concessi i benefici previsti dalla legge stessa, tali benefici sono applicabili anche se nell'atto non siano espressamente invocati ». — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 ottobre 1966, n. 2713 - Pres. Pece - Est. Roperti - P. M. Cutrupia (conf.) - Comune di Pieve Ligure (avv. Ukmar) c. Ministero Finanze (avv. Stato Carafa).**

**Imposta di registro - Accessioni - Presunzione di trasferimento - Prova contraria richiesta dall'art. 47 della legge organica - Tassatività - Equipollenti di tale prova - Esclusione.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 47).

**Imposta di registro - Presunzione di trasferimenti ai sensi dell'art. 47 della legge organica - Deroga disposta con l'articolo unico della legge 24 gennaio 1962, n. 23 - Carattere - Limiti.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 47; l. 24 gennaio 1962, n. 23).

*Mentre in diritto comune per impedire che il proprietario del suolo acquisti ipso iure per accessione la proprietà della costruzione da altri eretta sul suo suolo è necessario e sufficiente che la concessione ad aedificandum risulti da atto scritto anteriore alla costruzione, per la legge di registro occorre un'altra condizione: che, cioè, l'atto scritto abbia*



acquistato data certa anteriore col mezzo della registrazione senza che siano ammessi equipollenti a tale formalità (1).

L'articolo unico della l. 24 gennaio 1962, n. 23, è innovativo e non integrativo dell'art. 47 della legge di registro, e la disposizione in esso contenuta costituisce una tipica norma eccezionale, diretta a sanare, in via meramente temporanea, alcune situazioni particolari; donde la conseguenza della sua inapplicabilità a casi diversi da quelli legislativamente previsti (2).

(Omissis). — Col secondo mezzo il ricorrente, sotto il profilo della violazione e falsa applicazione dell'art. 47, primo e secondo comma della legge del registro, sostiene che la Corte di merito abbia errato nell'affermare che solo gli atti, che hanno acquistato data certa con il mezzo della registrazione, valgano a superare la presunzione del citato art. 47, laddove, data la natura pubblica dei compromessi, la detta presunzione doveva ritenersi superata anche in difetto di registrazione dei medesimi, per avere essi data certa per il fatto che erano stati stipulati con l'intervento del segretario comunale.

Anche tale censura è priva di fondamento. Mentre, infatti, per diritto comune, per impedire che il proprietario del suolo acquisti *ipso iure* per accessione la proprietà della costruzione da altri eretta sul suo suolo è necessario e sufficiente che la concessione *ad aedificandum* risulti da atto scritto anteriore alla costruzione, per la legge di registro occorre un'altra condizione: cioè che l'atto scritto abbia acquistato data certa anteriore col mezzo della registrazione senza che siano ammessi equipollenti a tale formalità.

(1) Giurisprudenza costante; cfr. Cass. 18 dicembre 1964, n. 2902, in questa *Rassegna*, 1964, I, 1155 e sentenze ivi citate. La decisione annotata ha il pregio di aver definito con chiarezza il rapporto fra gli articoli 3 e 47 della legge organica del registro, riconoscendo il carattere di eccezionalità del secondo, giustificato dallo scopo di evitare trasferimenti di immobili in frode alla legge fiscale. La norma in esame estende, infatti, agli atti pubblici, nei confronti della Finanza ed in relazione alle ipotesi ivi considerate, il principio, sancito dall'art. 3 per le scritture private, secondo cui la registrazione oltre ad accertare « la legale esistenza degli atti », imprime certezza alla data nei confronti dei terzi in genere. Per il regime fiscale delle accessioni in relazione a trasferimenti a titolo gratuito, cfr. Cass. 16 dicembre 1966, n. 2946, *ultra*, 1363, con nota cui si rinvia.

(2) Il carattere « innovativo, temporaneo ed oggettivamente limitato » dell'articolo unico della l. 24 gennaio 1962, n. 23, è stato affermato dalla Cassazione fin dalla sentenza 18 dicembre 1964, n. 2902, citata nella nota che precede. Che, in particolare, la sanatoria disposta dalla legge eccezionale per la vendita da parte del Comune non potesse estendersi agli acquisti dei medesimi, era già stato riconosciuto dal Tribunale di Bologna, con sentenza 14 giugno 1963, n. 504, in questa *Rassegna*, 1964, I, 180.

R. SEMBIANTE

Sicchè, a differenza del diritto comune, nel quale l'atto pubblico fa fede della data sino a querela di falso e la scrittura privata acquista data certa in uno dei modi previsti dall'art. 2704 c. c., per la legge tributaria la data certa degli atti che vi sono soggetti in termine fisso (fra i quali gli atti pubblici) è fornita soltanto dalla registrazione.

Quindi, neanche l'atto pubblico, se non registrato, è sufficiente a vincere la presunzione di trasferimento dell'opera insieme col suolo, prevista dalla norma di cui all'art. 47 della legge di registro, la quale, oltre a costituire un elemento di salvaguardia del fisco nei confronti di possibili evasori, riveste anche carattere di ulteriore sanzione per l'omessa tempestiva registrazione dell'atto di trapasso del diritto di superficie.

Non giova il richiamo all'art. 3 della legge del registro, col quale è espressamente stabilito che la registrazione, pur accertando l'esistenza di tutti gli atti in genere, tuttavia conferisce la certezza della data soltanto alle scritture private. Rispetto a tale norma, quella di cui all'art. 47 si presenta con carattere di eccezionalità ed ha una sua specifica funzione consistente nell'evitare trasferimenti di immobili in frode alla legge fiscale. Ed in forza di tale natura eccezionale, la certezza della data di un atto, per i fini previsti da detta norma, non esiste se non in funzione della sua registrazione.

Di conseguenza, il richiamo all'art. 3 non influisce sulla portata autonoma dell'art. 47, il cui tenore non lascia dubbi sulla limitazione dei mezzi di prova atti a dimostrare la separata proprietà dell'edificio e del suolo.

Pertanto, i due compromessi, pur essendo atti pubblici siccome rogati dal segretario comunale, dovevano essere registrati, acquistando solo così la certezza della data.

Col terzo ed ultimo mezzo il ricorrente rimprovera alla Corte la mancata applicazione, nei suoi confronti della l. 24 gennaio 1962, n. 23, sostenendo che quanto meno mediante una interpretazione estensiva, il contratto di appalto stipulato da esso Comune per la costruzione dell'edificio, avrebbe potuto essere ritenuto idoneo a vincere la presunzione fissata dalla legge di registro.

In sostanza, secondo il ricorrente, avendo il legislatore con la legge suddetta indicato « i contratti di appalto stipulati dagli istituti autonomi per le case popolari per la costruzione su terreni successivamente acquistati » come mezzi idonei a vincere la presunzione di accessione dell'art. 47, il Comune, in materia di edilizia popolare, avrebbe dovuto essere considerato alla stregua dell'istituto autonomo, e come tale beneficiare della disposizione stessa.

A confutazione di detta tesi è però appena necessario obiettare che l'articolo unico della legge in esame è innovativo e non integrativo dell'art. 47 della legge del registro, e che, anzi, come questa Suprema Corte ha avuto occasione di affermare (sent. n. 2902 del 1964) la dispo-

sizione costituisce una tipica norma eccezionale diretta a sanare, in via meramente temporanea, alcune situazioni particolari. Donde la conseguenza che non può applicarsi a casi diversi da quelli legislativamente previsti.

Correttamente pertanto la Corte di merito ha escluso la riferibilità della norma ai contratti di appalto stipulati dal Comune di Pieve Ligure, dato l'inequivocabile riferimento fatto dalla legge a quegli enti, bene individuati, che sono gli istituti autonomi per le case popolari. — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 novembre 1966, n. 2749 - Pres. Rossano - Est. Arienzo - P. M. Colonnese (conf.) - Pelà (avv. Bonsembiante, Liuzzi) c. Ministero Finanze (avv. Stato Colletta).

**Imposta di registro - Diritto dell'Amministrazione alle ordinarie imposte per decadenza del contribuente dai benefici - Normativa anteriore alle leggi n. 35 del 1960 e n. 1493 del 1962 - Termini prescrizionali previsti dalla legge organica del registro - Inapplicabilità - Prescrizione ordinaria decennale - Applicabilità.**

(c. c., art. 2946; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 136, 137, 138; l. 2 febbraio 1960, n. 35, art. 4; l. 6 ottobre 1962, n. 1493, art. 2).

*L'azione dell'Amministrazione per il recupero delle ordinarie imposte, dovute per decadenza da benefici, non è inquadrabile in alcuna delle ipotesi per le quali gli artt. 136, 137 e 138 della legge organica del registro prevedono particolari termini di prescrizione, e pertanto — secondo la normativa anteriore all'entrata in vigore delle leggi n. 35 del 1960 e n. 1493 del 1962, le quali hanno carattere innovativo — deve in materia ritenersi l'applicabilità dell'ordinaria prescrizione decennale, ai sensi dell'art. 2946 c. c., con decorrenza dalla data dell'avveratasi decadenza (1).*

(Omissis). — La censura fondatamente denuncia l'errore della Corte del merito nel ritenere applicabile l'art. 137 della legge del registro; tuttavia deve essere respinta con la correzione della motivazione della sentenza essendo il dispositivo conforme al diritto (art. 384 c. p. c.).

---

(1) Il lineare indirizzo già segnato, nella soggetta materia, da Cass. 11 luglio 1966, n. 1826 (*retro*, 939), viene così a consolidarsi. L'odierna pronuncia, inoltre, più esplicitamente sottolinea il carattere innovativo delle disposizioni della legge n. 35 del 1960 e n. 1493 del 1962; cosa che dalla prima sentenza, come si rilevava in nota (*loc. cit.*), poteva però già chiaramente desumersi.

La sentenza impugnata, invero, dopo aver rilevato che la legge n. 408 del 1949 non contiene alcuna norma sulla prescrizione del diritto della Finanza di pretendere l'imposta ordinaria di registro nel caso di decadenza dai benefici fiscali in essa previsti, ha ritenuto che non poteva invocarsi nè l'art. 4 della legge n. 35 del 1960, non avendo efficacia retroattiva la norma che introduce il termine di prescrizione di cinque anni per il recupero dell'imposta ordinaria per effetto della decadenza dalle agevolazioni fiscali in materia di edilizia, nè l'art. 136 della legge del registro, essendo il credito tributario sorto in un momento successivo a quello della registrazione, dal quale comincia a decorrere il termine triennale di prescrizione dell'azione della Finanza.

Dopo queste esatte premesse, la sentenza impugnata ha affermato che l'art. 137, citato, in virtù del quale la prescrizione triennale per la richiesta della tassa graduale, proporzionale o progressiva sui trasferimenti decorre dalla data della denuncia che fa carico al contribuente, era applicabile al caso concreto, come regola valida per tutte le ipotesi in cui l'evento determinante del credito di imposta si verifici successivamente alla registrazione, con decorrenza della prescrizione dal giorno di conoscenza dell'evento da parte dell'Amministrazione. E, quindi, ha concluso che nella fattispecie non vi era stata denuncia del fatto che comportava la decadenza dal beneficio e che l'Amministrazione non aveva avuto conoscenza non potendosi dedurla dall'atto 2 giugno 1958, di rivendita di parte dell'area, che non specificava la provenienza del bene.

Invero, l'azione della Finanza per il pagamento dell'imposta di registro, dovuta dal Pelà nella misura ordinaria per essere decaduto dalle agevolazioni tributarie concernenti la ricostruzione edilizia, non si identifica con nessuna di quelle per le quali la legge di registro ha stabilito il termine di prescrizione triennale. Non con quella diretta ad ottenere il pagamento di un supplemento di tassa (art. 136 cit.) perchè, pur intendendosi questa espressione in senso lato, si da comprendervi l'imposta suppletiva e quella complementare, non può farsi rientrare in essa anche l'imposta dovuta per effetto di decadenza da benefici fiscali. Infatti, mentre il diritto della Finanza a percepire l'imposta suppletiva e quella complementare alla data della registrazione dell'atto esiste, ma non può essere fatto valere per mancanza o insufficienza di elementi di accertamento o per errore in cui è incorso l'ufficio del registro nella liquidazione dell'imposta, invece, il diritto al pagamento dell'imposta, nel caso di decadenza dai benefici fiscali, non esiste alla data della registrazione dell'atto bensì sorge successivamente a seguito del verificarsi della decadenza. Non può, quindi, l'ipotesi in esame inquadarsi nell'art. 136 cit., il quale prevede azioni che trovano fondamento nella situazione esistente al momento della registrazione e non pure quelle che si fondano su situazioni sopravvenute.

Nè l'azione proposta dalla Finanza, come ha dedotto il ricorrente, può farsi rientrare tra quelle dell'art. 137 della legge di registro. Tale norma, in fatti, si riferisce ad azioni dirette ad ottenere il pagamento di imposte su atti e trasferimenti vincolati a condizione sospensiva o per prezzo non determinato, tra i quali non rientra quello stipulato dal Pelà, ovvero ad azioni dirette ad ottenere il pagamento di imposte su atti di natura del tutto diversa da quelli di compravendita, e prevede, inoltre, un obbligo di denuncia a carico del contribuente, che non può essere esteso, in via analogica, fuori dei casi previsti.

Infine, l'azione della Finanza non può neppure rientrare tra quelle per le quali l'art. 138 della legge di registro stabilisce la prescrizione ventennale, riguardando tali azioni il pagamento di tasse o soprattasse dovute per atti « non registrati ».

La non applicabilità all'azione della Finanza, per il recupero dei tributi dovuti nella misura ordinaria a seguito della decadenza dai benefici concessi in materia di edilizia, del termine di prescrizione previsto nella legge di registro, trova conferma nella circostanza che il legislatore, con le leggi 2 febbraio 1960, n. 35 e 6 ottobre 1962, n. 1493, ha fissato prima in cinque, e, poi, in sette anni, il termine di prescrizione dell'azione della Finanza per ottenere il pagamento dei detti tributi, introducendo, con la seconda legge, anche l'obbligo della denuncia del verificarsi delle condizioni richieste per la conferma dei benefici. Tali norme colmano la lacuna verificatasi nella legislazione tributaria a seguito dell'entrata in vigore, nel settore dell'edilizia, delle agevolazioni fiscali sottoposte a decadenza per il mancato adempimento, da parte dei contribuenti, degli oneri previsti a loro carico. Ed il loro carattere innovativo si deduce, oltre che dal più lungo termine di prescrizione introdotto, anche dalla previsione dell'obbligo giuridico a carico del contribuente di denunciare, entro sei mesi, l'avveramento delle condizioni richieste per il conseguimento delle agevolazioni tributarie.

In conseguenza, poichè, la legge di registro non prevede la prescrizione applicabile all'azione in esame, nè questa può essere riportata nella disciplina delle leggi n. 35 del 1960 e n. 1493 del 1962, che successivamente *ex novo* hanno regolato la materia, si deve far ricorso alla norma generale dell'art. 2946 cod. civ., che prevede il termine decennale di prescrizione dei diritti, ed è applicabile, come principio generale, anche in materia tributaria, allorchè le leggi particolari della materia non dispongano diversamente.

Si deve, pertanto, affermare che, prima dell'entrata in vigore delle leggi 2 febbraio 1960, n. 35 e 6 ottobre 1962, n. 1493, l'azione della Finanza per il pagamento delle imposte di registro dovute nella misura ordinaria per effetto della decadenza dalle agevolazioni tributarie concesse nel settore dell'edilizia, si prescrive con il decorso di dieci anni dalla data in cui si verificò la decadenza. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 16 dicembre 1966, n. 2939 - Pres. Flore - Est. Giannattasio - P. M. Tuttolomondo (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Del Greco) c. Molinari-Zei (avv. Ludovisi).

**Imposte e tasse in genere - Imposta di registro - Imposta suppletiva - Azione giudiziaria non preceduta da ricorso in via amministrativa - Condanna dell'Amministrazione soccombente alle spese - Ammissibilità - Condizioni.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 148).

*La disposizione dell'art. 148 della legge del registro, secondo la quale l'Amministrazione soccombente va esente dall'onere delle spese di lite quando l'azione giudiziaria non sia stata preceduta da ricorso in via amministrativa o sia stata promossa prima della scadenza del termine di novanta giorni dalla proposizione del ricorso stesso, deve ritenersi osservata, sicchè si rendono applicabili le norme comuni per il regolamento delle spese, allorquando, in materia di imposte suppletive di registro, l'autorità giudiziaria sia adita immediatamente, senza il preventivo esperimento dei rimedi amministrativi, ma la causa sia portata in decisione dopo la scadenza del termine di novanta giorni dalla sua instaurazione, senza che, nel termine stesso, l'Amministrazione abbia adottato un provvedimento conforme a giustizia (1).*

(Omissis). — L'Amministrazione ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 148 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269 e nega che in caso di opposizione giudiziaria ad ingiunzione per il pagamento di imposta di registro, promossa senza la previa presentazione del ricorso in via amministrativa, e decisa dopo trascorsi novanta giorni dalla notifica dell'ingiunzione, possa in alcun caso derivare condanna dell'amministrazione finanziaria al pagamento delle spese di lite. A tale soluzione sarebbe di ostacolo la lettera dell'art. 148 già citato, il cui chiaro significato precluderebbe l'indagine sulla *ratio* della norma:

---

(1) Sul punto dell'ammissibilità della condanna dell'Amministrazione soccombente al pagamento delle spese di lite, pur in mancanza di previo ricorso amministrativo, quando la causa sia portata in decisione dopo il termine di novanta giorni dalla sua instaurazione, senza che nel termine stesso l'Amministrazione abbia adottato un provvedimento conforme a giustizia, l'odierna pronuncia conferma un indirizzo che già si era venuto consolidando (v. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 376).

La pronuncia stessa, peraltro, resa dalle Sezioni Unite, merita particolare segnalazione, in quanto considera, è vero, in senso generale, lo scopo della disposizione dell'art. 148 della legge del registro, osservando che esso

avendo il legislatore concesso al contribuente il mezzo per ottenere il riconoscimento delle sue ragioni, senza costringerlo alle spese di lite, ricorrendo alle commissioni tributarie, se egli non si avvale di tale mezzo, e preferisce ricorrere direttamente all'autorità giudiziaria, non potrebbe pretendere il rimborso di quelle spese.

La censura è infondata. A norma dell'art. 148 della legge di registro, l'amministrazione finanziaria non può essere condannata al pagamento delle spese di lite quando l'azione giudiziaria sia promossa senza previo ricorso in via amministrativa o prima di novanta giorni dalla presentazione di esso. La proposizione immediata dell'azione giudiziaria può sembrare che porti, in ogni caso, l'irrepetibilità delle spese di lite, se ci si ferma al significato letterale delle parole, ma ove si penetri il significato di quel periodo di attesa di novanta giorni, e del comando espresso nella norma, appare chiaro che il trattamento privilegiato dell'Amministrazione (che ha lo scopo di consentire all'Ufficio finanziario di riesaminare, sulla base delle contestazioni del contribuente, la determinazione in precedenza espressa e di emettere un provvedimento conforme a giustizia) non ha più ragione di essere quando, portata la causa in discussione dopo il termine di novanta giorni, l'Amministrazione resti soccombente, senza aver preso alcuna determinazione entro il detto termine o una determinazione conforme a giustizia, e sia quindi fallito lo scopo cui la norma medesima è sicuramente preordinata. Il fatto dell'Amministrazione che, nonostante sia sollecitata a rivedere la sua determinazione, rimanga ferma a questa, anzi la faccia valere in giudizio, benché ritenuta poi inesatta dal giudice, rende inoperante la esenzione prevista dall'art. 148 legge del registro e sottopone l'Amministrazione alla regola generale che il soccombente è tenuto al rimborso delle spese a favore dell'altra parte (art. 91 c. p. c.). In tali ipotesi, l'amministrazione finanziaria viene, per sua volontà, a trovarsi nella situazione in cui si sarebbe trovata se, interposto dal contribuente reclamo amministrativo, essa avesse espresso giudizio ne-

---

è realizzabile pur in mancanza di ricorso amministrativo (potendo l'Amministrazione, nei novanta giorni dalla proposizione del giudizio, ugualmente rivedere il proprio operato), ma specificamente sottolinea che alla più rigorosa conclusione, della imprescindibile necessità di quel ricorso — (cui, del resto, la norma espressamente ha riguardo) — si oppone il rilievo della diversità di effetti dei mezzi di tutela predisposti dall'ordinamento, derivando soltanto dall'azione giudiziaria la sospensione dell'esecuzione. Il che, dunque, e poichè la sospensione del procedimento coattivo è prevista esclusivamente per il caso di opposizione a richiesta di imposte suppletive (art. 145 della legge organica), consente di rilevare:

a) che, ai fini in questione, la mancata proposizione di ricorso in via amministrativa può ritenersi irrilevante soltanto nelle controversie relative, appunto, ad imposte suppletive, come già ritenuto da Cass. 24 marzo

gativo sulla richiesta dell'opponente, oppure se nessuna risposta avesse dato nel termine di novanta giorni previsto dall'art. 148 legge del registro.

Né vale sostenere che l'intenzione della legge si concreterebbe nella concessione al contribuente, per far valere le sue ragioni, del ricorso amministrativo, che è un mezzo più economico di tutela, con la conseguenza che, se egli vuole intraprendere la via più costosa, debba rinunciare al rimborso delle spese. Per ritenere che sia così, occorrerebbe che i due mezzi di tutela predisposti dalla legge, il ricorso amministrativo e quello giudiziario, avessero la stessa efficacia sospensiva della riscossione coattiva, il che non è, perchè il ricorso amministrativo non sospende l'esecuzione, con il rischio per il contribuente, che a tal mezzo faccia ricorso, di dover pagare ingiustamente il tributo.

Nè a diversa conclusione consente di pervenire l'argomento della finanza, imperniato sul secondo comma dell'art. 48 t. u. per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175 (aggiunto dall'art. 1 lett. b, d. l. 25 febbraio 1939, n. 338). Secondo il detto testo « in caso di opposizione in via giudiziaria contro l'ingiunzione senza che siano stati esauriti tutti i gravami amministrativi ai sensi del successivo art. 90, la Amministrazione non può essere condannata al rimborso delle spese di lite, neanche in caso di soccombenza ». Innanzi tutto la disposizione regola altra materia, sia pure analoga, e non la si potrebbe certo invocare per analogia in tema di imposta di registro, che dispone di una propria, precisa regolamentazione. Secondariamente, il comma secondo dell'art. 48 t. u. finanza locale è una diversa espressione, con sue peculiarità, dello stesso principio contenuto nell'art. 148 legge registro, come hanno precisato queste Sezioni Unite (Cass., Sez. Un., 4 febbraio 1945, n. 93) quando hanno affermato che la scelta dell'opponente, che può promuovere l'opposizione contro l'ingiunzione fiscale di pagamento o in via amministrativa o in via giudiziaria è regolata « in con-

---

1962, n. 611, *Riv. leg. fisc.*, 1962, 1341, e come del resto precisato dalla sentenza in rassegna, nell'enunciazione conclusiva dell'affermato principio;

b) che, in ogni caso, ed ugualmente avuto riguardo alla evidenziata *ratio decidendi*, appunto collegata alla posizione dell'interessato di fronte ad una pretesa di imposte suppletive, deve per queste ritenersi superato, con la sentenza in nota, il più restrittivo orientamento di recente espresso dalle Sezioni semplici (Cass. 21 febbraio 1966, n. 538, *retro*, 675, con nota di dissenso; Cass. 13 aprile 1965, n. 674, in questa *Rassegna*, 1965, I, 394, con osservazioni critiche di G. NORI), così confermandosi che nelle relative controversie deve ritenersi sempre dato all'Amministrazione, ai fini dell'esonero dalle spese processuali in caso di soccombenza, almeno il termine di novanta giorni dalla notifica dell'atto introduttivo del giudizio per « riesaminare, sulla base delle contestazioni del contribuente, la determinazione in precedenza espressa ».



formità alle norme sulla legge di registro », e la diversità consiste in ciò che l'art. 48 t. u. finanza locale non fissa il termine di attesa di novanta giorni, contenuto nell'art. 148 legge di registro, di cui si è chiarito il significato e la portata, ma esige l'esaurimento dell'intero *cursus* dei gravami amministrativi.

In mancanza di nuovi convincenti argomenti, che inducano a modificare un indirizzo oramai consolidato (Cass. 10 maggio 1965, n. 872; 30 ottobre 1963, n. 2900; 23 luglio 1962, n. 2042; 24 marzo 1962, n. 611; 6 ottobre 1959, n. 2695) la Corte Suprema, a Sezioni Unite, non può che ribadire il principio secondo il quale è ammessa la condanna dell'amministrazione finanziaria soccombente, allorché, in materia di imposta suppletiva di registro, aditasi immediatamente l'autorità giudiziaria, senza previo ricorso in via amministrativa, la causa sia portata in decisione dopo decorso il termine di novanta giorni, previsto dall'art. 148 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, senza che l'amministrazione abbia adottato un provvedimento conforme a giustizia. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 16 dicembre 1966, n. 2946 - Pres. Rossano - Est. Omnis - P. M. Gentile (conf.) - Chiesa Parrocchiale del Sacro Cuore di Gesù in Villanova (avv. Romagnoli) c. Ministero Finanze (avv. Stato Cavalli).**

**Imposta di registro - Determinazione della base imponibile - Dichiarazione di valore di cui all'art. 18 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639 - Applicabilità ai soli trasferimenti occulti o presunti, compresi gli acquisti per usucapione.**

(r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, artt. 18, 20; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 18, 33).

**Imposta di registro - Accessioni e pertinenze - Presunzione di trasferimento secondo l'art. 47 della legge organica - Donazioni - Inapplicabilità - Principi di diritto comune in tema di accessioni e pertinenze - Rilevanza ai fini tributari anche per le donazioni.**

(c. c., art. 934; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 47).

**Imposta di registro - Applicazione dell'imposta secondo la natura e gli effetti degli atti. - Nozione.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 8).

*Le norme sulla dichiarazione di valore, di cui all'art. 18 del r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, non concernono i trasferimenti sottoposti a registrazione in base ad atto scritto o in base a denuncia di convenzione*

verbale, bensì soltanto i trasferimenti occulti o presunti, compresi gli acquisti per usucapione (1).

Le disposizioni dell'art. 47 della legge del registro, in tema di trasferimento di pertinenze ed accessioni, si riferiscono alle ipotesi

(1) L'acquisto per usucapione nella legge del registro.

L'evidente esattezza della massima, fondata sul non equivoco testo dell'art. 18 r. d. l. n. 1639 del 1936 esime da particolare attenzione in proposito. Offre, invece, l'opportunità di qualche maggiore indagine sia l'equiparazione, ammessa *de plano* dalla annotata sentenza, degli acquisti per usucapione ai trasferimenti immobiliari presunti sottoposti a tassazione in forza dell'art. 18 della legge organica di registro, sia la ragione giustificativa che la Cassazione ha ritenuto di scorgere nella dichiarazione di valore prevista dal r. d. l. del 1936. Premesso, a tale ultimo proposito, che la forma di imposizione in esame rappresenta una delle eccezioni al principio dell'iniziativa privata vigente in materia di imposta di registro, in quanto consente all'Ufficio di percepire la tassa indipendentemente da un documento, da una enunciativa, o, comunque, da una denuncia, sembra doversi escludere che la dichiarazione estimativa si giustifichi quale corollario del principio generale secondo cui l'obbligazione tributaria sorge al verificarsi del presupposto, consistente, di regola, quanto all'imposta di registro, in un documento.

Se, infatti, la mancata richiesta, da parte dell'Ufficio, di detta dichiarazione, non importa la nullità dell'eseguito accertamento, come altre volte la stessa Corte Suprema ha affermato (sent. 13 luglio 1959, n. 2253, *Riv. leg. fisc.*, 1959, 1844; 26 novembre 1964, n. 2797, in questa *Rassegna*, 1965, I, 189, con nota) a proposito di quella prevista dall'art. 17 del r. d. l. n. 1639 del 1936, e ciò perché le norme che la disciplinano non impongono all'Amministrazione un dovere di condotta, sembra assai più confacente al sistema collocarla nell'ambito di quegli obblighi a contenuto formale nascenti a carico del contribuente correlativamente al potere di accertamento della base imponibile conferito dalla legge alla stessa Amministrazione.

Per quanto concerne invece la prima questione è necessario distinguere due ipotesi.

In primo luogo, è possibile ipotizzare che l'usucapione del diritto di proprietà o di usufrutto venga riconosciuto dalle parti interessate mediante atto scritto o venga dichiarata con sentenza. Si è discusso in questi casi se sia applicabile l'imposta proporzionale di trasferimento, o se, invece, da un lato l'atto debba scontare la sola tassa fissa, ai sensi dell'art. 95 tariffa all. A, in vista del suo carattere meramente ricognitivo, e dall'altro la sentenza debba essere assoggettata alla sola tassa graduale prevista dall'art. 68 della legge di registro.

La prima tesi è stata a suo tempo accolta dalla Cassazione con sentenza 28 luglio 1932, n. 3271, *Riv. leg. fisc.*, 1933, 113, sulla considerazione che, ai fini fiscali, atto ricognitivo è solo quello « che sussegua in ordine di tempo e conferma, mediante formale riconoscimento per parte dei soggetti interessati, un precedente titolo costitutivo del rapporto » consistente « in un atto il quale abbia acquistato data certa mediante la formalità della registrazione e pel quale sia stata già scontata la prescritta tassa proporzionale » (nota aggiunta all'art. 95 della tariffa all. A).

Dal che, sempre secondo l'avviso della citata sentenza, discenderebbe che nel caso di diritti non costituiti mediante titolo formale, ma acquistati

giuridiche che muovono dal presupposto di trasferimenti immobiliari a titolo oneroso, e pertanto non sono applicabili alle donazioni, ferma restando per queste la considerazione, anche ai fini tributari, dei principi comuni in tema di proprietà delle accessioni e delle pertinenze (2).

L'art. 8 della legge di registro, il quale dispone che le tasse sono applicate secondo l'intrinseca natura e gli effetti degli atti o dei trasferimenti anche se non vi corrisponda il titolo o la forma apparente, intende riferirsi alla natura ed agli effetti giuridici e non alla natura e agli effetti economici dell'atto (3).

(Omissis). — Con il primo motivo, la ricorrente, in relazione allo art. 360, n. 3 e 5 c.p.c., denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 18 r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, 1 e 8 della legge di registro 30 dicembre 1923, n. 3269, e dei principi generali sul contraddittorio, nonchè difetto di motivazione su punto decisivo, e sostiene che l'accertamento riguardava cespiti non indicati come oggetto nè nell'atto di donazione, nè in quello di accettazione, di modo che l'Ufficio sarebbe stato imprescindibilmente obbligato a promuovere le sue pretese in ordine alla costruzione, attrezzatura ed avviamento, con la garanzia di cui all'articolo 18 del r. d. l. n. 1639 del 1936, mediante un preliminare invito alla parte a farne dichiarazione o, su rifiuto esplicito o implicito, a renderla.

Il motivo è infondato.

La Corte del merito, ammettendo che il caso in esame ricadeva sotto la disciplina dell'articolo 18 del r. d. l. n. 1639 del 1936, ha affermato che l'omissione dell'invito di cui al detto articolo non aveva rilevanza nella specie, attesa la pregiudizialità della questione relativa alla esistenza dell'obbligo tributario su quella della valutazione.

Senonchè, siffatta argomentazione — qui non interessa la sua esattezza o meno, come pure la questione se anche nella ipotesi di cui

---

per prescrizione (acquisitiva), l'atto di ricognizione o la sentenza — in virtù del disposto dell'art. 121 della tariffa all. A (conf. IAMMARINO, *Le imposte di registro*, 339) — quando siano primi nel tempo, debbano considerarsi, ai fini fiscali, atti costitutivi, e quindi assoggettati ad imposta proporzionale.

La seconda tesi accolta, quanto alle sentenze, dalla Commissione centrale, con decisione 4 luglio 1940, n. 29074, *Riv. leg. fisc.*, 1940, 531, nel riflesso che, essendo l'usucapione un modo originario d'acquisto, la sentenza che la dichiara e riconosce non rivela in alcun modo l'esistenza di una qualsiasi convenzione tra i successivi titolari del diritto, non solo ignora il precedente della Cassazione, ma trascura del tutto la speciale disciplina dettata dalla legge di registro in tema di ricognizione di diritti precedentemente acquistati, onde non arreca alla soluzione del problema un persuasivo contributo.

Diversa, come si accennava in principio, è l'ipotesi in cui, sussistendo i presupposti di cui all'art. 18 della legge di registro, l'ufficio tassi il tra-

all'art. 18 del decreto del 1936 l'omissione dell'invito non importi la nullità dell'accertamento — non era pertinente, perchè l'assunto della parrocchia era da disattendersi, affermandosi, più correttamente, che il caso in esame era fuori dalle previsioni dell'invocato art. 18 del decreto del 1936.

Come la difesa dell'amministrazione sosteneva nel giudizio di merito, e sostiene in questa sede, la disposizione di cui al detto art. 18 concerne i trasferimenti *occulti*, ossia quei trasferimenti che, per quanto riguarda gli immobili, vengono effettuati con atto scritto volontariamente occultato dalle parti o i trasferimenti per usucapione, e, per quanto riguarda le aziende commerciali o industriali, avvengono spesso verbalmente non essendo necessario l'atto scritto, ciò che dà facile modo di sfuggire alla tassa di registro.

In tali casi, l'invito alla parte a presentare la dichiarazione di valore trova la sua giustificazione nel principio generale della legge di registro secondo il quale il sorgere del rapporto tributario si ricollega alla esistenza di un atto scritto, comprendendo nel concetto di questo altresì la denuncia, allorchè sia prescritta, di una convenzione verbale, eccettuati i casi in cui, eccezionalmente, la esistenza di tale atto viene presunta.

Nella specie, il trasferimento occulto, come dianzi precisato, non sussiste, attesa la esistenza dell'atto pubblico di donazione che ha determinato il sorgere del rapporto tributario.

L'Ufficio, avvalendosi dei poteri attribuitigli dallo art. 33 della legge di registro, accertato che l'immobile oggetto della donazione, costituito, al momento della registrazione dell'atto di liberalità, oltre che da un'area anche da un fabbricato adibito a cinema-bar e pesa

---

sferimento presunto della proprietà o dell'usufrutto ed il contribuente vi si opponga assumendo di averli acquistati per usucapione.

È chiaro che, di per se, il richiamo a tale modo di acquisto non impedisce l'operatività del citato art. 18 perché, come la Cassazione ha recentemente affermato nella sentenza 12 novembre 1965, n. 2357, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1305, la legge fiscale sui così detti trasferimenti presunti non impone all'Amministrazione di individuare l'esistenza di un atto scritto, avendo quest'ultima « solo l'obbligo di dimostrare alcuni dati di fatto, in base ai quali la norma predetta (art. 18) consente di agire: dati di fatto che sono gli stessi, sia che esista, sia che non esista l'atto scritto ».

Escluso, d'altronde, per l'esplicito dettato dell'ultimo comma dell'art. 18, che il contribuente possa vincere la presunzione mediante la prova testimoniale, si è discusso se l'atto notorio sia compreso nel medesimo divieto. La Commissione centrale, che ha esaminato la questione a Sezioni Unite nella decisione 15 gennaio 1958, n. 431, *Riv. leg. fisc.*, 1958, 1461, ha concluso in senso negativo, ma con argomenti non persuasivi. Nel caso in discussione Tizio aveva venduto con rogito notarile a Caio alcuni immobili assumendo di averli, a suo tempo, acquistati per usucapione ed allegando,

pubblica, aveva un valore non di lire 2.000.000 ma di lire 42.012.000, ha notificato al contribuente l'avviso di maggior valore.

L'art. 33 citato, lett. a), prevede esattamente il trasferimento di beni immobili a titolo gratuito ed in tale previsione rientra manifestamente il caso in esame.

La ricorrente, per sostenere il proprio assunto, è costretta a configurare la costruzione come oggetto separato e distinto dall'area che era stata donata, laddove, per il principio dell'accessione, area e costruzione formano un tutto inscindibile, e la tassazione della costruzione si risolve, quindi, in un accertamento di maggior valore della area.

Nei sensi su esposti deve intendersi rettificata la motivazione sul punto della denunciata sentenza, il cui dispositivo si presenta conforme al diritto (art. 384, 2° comma, c.p.c.).

Con il secondo motivo, la ricorrente, in relazione all'art. 360, n. 5, c.p.c., censura la denunciata sentenza per omessa motivazione su un punto decisivo della controversia.

Sostiene che la Corte del merito, partendo dal presupposto erroneo che l'art. 47 della legge organica di registro fosse applicabile anche ai trasferimenti a titolo gratuito, si limitò ad indagare — concludendo negativamente — se la parrocchia avesse fornito la prova idonea a vincere la presunzione di cui al detto articolo e così non si diede carico ed omise completamente qualunque considerazione della circostanza sottopostale, che la donazione non concerneva che il suolo e che il suo risultato giuridico non poteva andare oltre il contenuto dell'atto, di modo che, secondo l'art. 8 della legge organica di registro, non poteva

---

a comprova, un atto notorio raccolto dal Pretore. L'ufficio, negando ogni efficacia probatoria all'atto notorio, aveva ravvisato nel rogito una convenzione che faceva presumere nel venditore il diritto di proprietà degli immobili. La Commissione ha disatteso la tesi, osservando in primo luogo che non può essere tassato un atto notorio nel quale si attesti un mero stato di fatto, che non può mai assurgere a qualità di contratto traslativo di proprietà per il quale è elemento indispensabile l'incontro di due volontà, e, in secondo luogo, che essendo l'usucapione un modo di acquisto a titolo originario, non potrebbe concretare un trasferimento passibile di imposta proporzionale.

Ora, è agevole replicare che l'ufficio non aveva affatto inteso tassare l'atto notorio e che la questione da risolvere non concerneva la natura dell'acquisto per usucapione, ma la validità della prova offerta a tale scopo dal contribuente. E la risposta al quesito avrebbe dovuto essere sicuramente negativa perché « al di fuori dei casi circoscritti dalla legge e dall'ordinamento — e quello in esame non è compreso fra questi — di nessuna tutela specifica gode l'atto notorio, nemmeno di una presunzione *iuris tantum* » MORELLO, *Notorietà (atti di)*, *Noviss. Digesto*, XI, 412). Non solo, ma essendo innegabili le affinità tra prova testimoniale ed atto di notorietà, il

ravvisarsi trasferimento al di là di quello che consentivano la intrinseca natura e gli effetti del titolo.

Il motivo è infondato.

Indubbiamente, il richiamo della denunciata sentenza all'art. 47 della legge di registro è da ritenere erroneo, perchè il detto articolo, riferendosi soltanto alle ipotesi giuridiche che muovono dal presupposto di trasferimenti immobiliari a titolo oneroso, non era applicabile ad un atto di donazione.

Inoltre, il terzo comma dello stesso articolo contempla trasferimenti dai quali siano state espressamente escluse le accessioni e tale ipotesi non ricorreva nella specie.

Ciò, tuttavia, non importa la cassazione della sentenza perchè, essendo il suo dispositivo conforme al diritto, è sufficiente rettificarne la motivazione.

Il punto del quale si lamenta l'omesso esame non è affatto decisivo proprio alla stregua dell'invocato art. 8 della legge di registro.

Detto articolo disponendo che *le tasse sono applicate secondo la intrinseca natura e gli effetti degli atti o dei trasferimenti, se anche non vi corrisponda il titolo o la forma apparente*, ed essendo principio unanimemente accolto quello secondo il quale l'articolo intende riferirsi alla natura ed agli effetti giuridici e non alla natura ed agli effetti economici dell'atto, il trasferimento dell'area non poteva essere di-  
giunto da quello inscindibile delle accessioni.

Infatti, accettata la donazione e trasferitasi alla data del 17 settembre 1958 la proprietà dell'area dalla società S. Giuseppe alla chiesa parrocchiale, in virtù del principio dell'accessione codificato dall'articolo 934 c.c., con l'area si trasferiva tutto ciò che su l'area insisteva e, quindi, anche l'edificio.

---

divieto dell'ultimo comma dell'art. 18 non può non estendersi ad esso. E può dirsi perciò, conclusivamente, che l'acquisto della proprietà o dell'usufrutto per usucapione non si sottrae in nessun caso all'imposta proporzionale, perchè, se riconosciuto in convenzione od in sentenza, vien tassato al momento della registrazione di queste, mentre nemmeno potrebbe essere oposto utilmente dal contribuente in sede di tassazione del trasferimento presunto perchè non è suscettibile, per sua natura, di prova diversa dalla testimoniale, e questa è appunto esclusa dalla legge fiscale.

(2-3) La terza massima riafferma un principio da tempo pacifico: Cass., 10 luglio 1954, n. 2446, in questa *Rassegna*, 1954, I, 274; 23 ottobre 1959, n. 3046, *Giur. it.*, 1960, I, 1, 535.

L'interesse della sentenza annotata, per la parte relativa alle due massime in esame, concerne il regime tributario delle accessioni agli effetti dell'imposta di registro sulle donazioni, regime che, come ritenuto dalla Cassazione, non è quello disciplinato dall'art. 47 della legge fondamentale.

Atteso peraltro che il trasferimento a titolo gratuito di un'area importa, per il principio dell'accessione sancito dall'art. 934 c. c., anche l'effetto

Del pari, nel caso che la chiesa parrocchiale non fosse stata autorizzata ad accettare la donazione, l'edificio già costruito sull'area non poteva che appartenere al proprietario dell'area, ossia alla società S. Giuseppe e ciò non per altro che per effetto dell'accessione.

Esattamente, quindi, l'Ufficio valutò tutto quanto per effetto del trasferimento dell'area si era trasferito dalla società San Giuseppe alla chiesa parrocchiale, e cioè l'area con l'edificio adibito a cinema-bar e pesa pubblica.

Il contrario assunto della ricorrente non trova conforto nella invocata sentenza della Commissione Centrale 6 marzo 1958, n. 2693, perchè questa, al contrario, fa puntuale applicazione dei principi sovra esposti e, dopo avere affermato che l'articolo 47 della legge di registro non è applicabile alle donazioni, soggiunge, peraltro, che, a norma dell'articolo 934 c.c., il trasferimento del suolo a qualunque titolo importa il trasferimento anche delle accessioni e delle pertinenze; di guisa che, automaticamente, la cessione dell'area implica anche il trasferimento a titolo gratuito, nel donatario, della costruzione da costui effettuata già all'epoca della donazione nonchè le pertinenze — macchinari, utensili, ecc. — introdotte da terzi nella detta costruzione anteriormente all'atto di donazione del terreno.

Non trova conforto neppure nella legge 24 gennaio 1962, n. 23, portante deroga all'art. 47 della legge di registro, invocata con la seconda memoria illustrativa, posto che, nella specie, non ricorre la ipotesi da detta legge esclusivamente contemplata di vendite di terreni non edificati autorizzate dalle Provincie e dai Comuni a coloro che, successivamente, hanno stipulato il contratto di acquisto consentendo, nel frattempo, alla edificazione.

Con il terzo motivo, la ricorrente, denunciando, in relazione allo art. 360, n. 3 e 5, violazione e falsa applicazione degli artt. 934, 771,

---

giuridico del trasferimento della costruzione che vi insista, l'imposta relativa, in virtù del criterio generale di tassazione accolto dall'art. 8 l.r., colpisce sia il primo, sia il secondo.

Tuttavia, posto che l'effetto giuridico, sul quale riposa la tassazione del trasferimento della costruzione eseguita dal terzo non proprietario, è quello disciplinato dall'art. 934 c.c., si deve tener conto delle eccezioni previste dalla norma citata in relazione sia a speciali disposizioni di legge, quali quelle in tema di enfiteusi, usufrutto, possesso e locazione, sia a speciali pattuizioni, quali la costituzione del diritto di superficie o la concessione *ad aedificandum*. In questi casi, peraltro, quando il contribuente si richiami, per escludere l'accessione, ad un atto non registrato o non denunciato, dovrà pur sempre fornire *aliunde* la prova che esso abbia data certa anteriore al trasferimento dell'area e curarne la registrazione corrispondendo le relative imposte e le eventuali soprattasse; a meno che non possa ritenersi, come forse più correttamente deve ritenersi, che la disposizione del terzo comma dell'art. 47 della legge organica — che richiama quelle dei precedenti primo e secondo comma concernenti il regime delle

782 c.c., nonchè difetto di motivazione su punto decisivo, lamenta che la Corte del merito, non considerando la esistenza del modo afferente alla donazione e la circostanza che l'onere di costruire posto a carico della Chiesa costituiva anche un obbligo per il donante, abbia ignorato che la accessione risultava esclusa dallo stesso articolo, a norma dell'art. 934 c.c.

Il motivo è infondato.

L'art. 934 c.c. disponendo che qualunque costruzione esistente sopra il suolo appartiene al proprietario di questo salvo che risulti diversamente dalla legge o dal titolo, ha inteso riferirsi, quanto alle disposizioni contrarie contenute nella legge, in primo luogo, alle disposizioni concernenti il diritto di superficie (art. 952 e segg.), in secondo luogo, alle norme relative alle addizioni dell'enfiteuta (art. 975, 3° comma), dell'usufruttuario (art. 986, 2° comma), del possessore (art. 1150, 5° comma) e del locatore (art. 1593), per le quali l'*ius tollendi* è quasi sempre la regola, se non ne venga nocumento alla cosa; e, quanto alle eccezioni contenute nel titolo, alle costituzioni di diritti reali, tra i quali, oltre la costituzione diretta di un diritto di superficie, la così detta concessione *ad aedificandum* con la quale il proprietario del suolo rinuncia a fare propria la costruzione che sorgerà su di esso; accordi negoziali che, essendo relativi a diritti reali, o importando il trasferimento di proprietà immobiliari, devono risultare da atto scritto *ad substantiam*; come, anche per iscritto deve risultare la rinuncia del proprietario al diritto di accessione traducendosi, sostanzialmente, nella costituzione di un diritto di superficie.

Talchè, è chiaro come nessuna rilevanza potesse attribuirsi allo obbligo fatto al donatario di costruire, ai fini di escludere l'accessione di un edificio costruito anteriormente al perfezionarsi del contratto di donazione. — (*Omissis*).

---

pertinenze, ed anche per le accessioni, che si dicano escluse dai trasferimenti, così richiede la prova con atto anteriormente registrato — sia applicabile anche ai trasferimenti gratuiti, mancando nello stesso terzo comma l'espreso riferimento ai soli trasferimenti onerosi, che invece si rinviene nel primo comma, e ben più generale risultando la *ratio* della disposizione in discorso, per le accessioni, attesi i principi che per queste vigono, come si è visto, anche nel diritto comune, e considerato poi, specificamente, la funzione della rigorosa norma di cui all'art. 47, quale proprio di recente sottolineata dalla Corte Suprema (Cass., 29 ottobre 1966, n. 2713, in motivazione, *retro*, 1354).

La decisione della Commissione Centrale, 6 marzo 1958, n. 2693, ricordata nell'annotata sentenza, può leggersi in *Riv. leg. fsc.*, 1960, 98.

In generale, sulle questioni in tema di accessioni e pertinenze nella legge del registro, cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 458, ed ivi ulteriori richiami.

R. SEMBIANTE



CORTE DI APPELLO DI ROMA, Sez. I, 21 giugno 1966 - Pres. Ciacio - Est. Granata - Ministero Finanze (avv. Stato Cavalli) c. soc. Cozzani (avv. Scatà).

**Imposta di registro - Agevolazioni, ex art. 8 l. 24 luglio 1961, n. 729, per la costruzione e l'esercizio di autostrade - Concessione congiunta della costruzione e dell'esercizio - Costituisce presupposto per l'operatività della norma di agevolazione - Appalto di costruzione commesso dall'ANAS - Inapplicabilità dei benefici. (l. 24 luglio 1961, n. 729, art. 8).**

*Il trattamento tributario previsto dall'art. 8 della l. 24 luglio 1961, n. 729, in tema di costruzione ed esercizio di autostrade, trova applicazione nel presupposto che la costruzione e l'esercizio costituiscano oggetto congiunto di concessione ad enti pubblici o a privati. In ogni altro caso, di atti relativi alla sola costruzione o alla sola gestione, e così per un appalto di costruzione commesso dall'ANAS, il regime tributario resta quello ordinario (1).*

(Omissis). — Secondo il 1° comma dell'art. 8 della l. 24 luglio 1961, n. 729, sul piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali, « tutti gli atti e contratti occorrenti per la attuazione della presente legge ivi compresi le convenzioni per le concessioni, i contratti relativi alle costruzioni e all'esercizio delle autostrade previste dalla stessa legge; i contratti di appalto e di fornitura per la costruzione, manutenzione e gestione delle strade di cui sopra; i contratti di finanziamento, di consolidamento, di estinzione e revoca dei finanziamenti stessi, comprese le fideiussioni prestate dagli enti pubblici per il servizio dei mutui; l'emissione di obbligazioni ed i relativi interessi, nonché gli atti di cessione dei contributi previsti dagli artt. 2, 18 e 19 della presente

---

(1) La sentenza in rassegna individua esattamente la portata del beneficio, di cui all'art. 8 della legge 24 luglio 1961, n. 729, rilevando, con corretta esegesi lessicale e logica della norma, che questa è posta con riferimento alla sola ipotesi di concessione cumulativa della costruzione e dell'esercizio delle autostrade, l'una e l'altro sempre insieme considerati nella complessiva disciplina della materia, di cui alla letta legge, ed in effetti soltanto in unità valutabili anche ai fini del tributo in abbonamento, previsto dal penultimo comma del citato art. 8, in funzione del quale è sancita, dalle precedenti disposizioni dello stesso articolo, l'esenzione dalle altre imposte.

Sulla funzione sostitutiva, o compensativa, dei tributi in abbonamento, in genere, e perciò per l'esigenza di considerare, in sede ermeneutica, il rapporto tra la fattispecie delimitata ai fini di tale forma di imposizione, e quella della corrispondente norma di esenzione da singoli tributi, cfr. Cass. 20 maggio 1966, n. 1289, retro, 689.

legge, sono esenti da tasse, imposte e tributi presenti e futuri, spettanti sia all'Erario dello Stato sia agli Enti locali ».

Il quesito sottoposto all'esame della Corte è se della citata disposizione beneficino anche i negozi relativi alla sola costruzione delle autostrade, ovvero se la norma sia applicabile soltanto nel caso di concessione congiunta della costruzione e dell'esercizio.

Il Tribunale ha accolto la prima tesi, ponendo a premessa della sua argomentazione il tenore letterale della disposizione, che non consentirebbe di escluderne l'applicazione quando la costruzione sia affidata a soggetto diverso da quello incaricato dell'esercizio della nuova autostrada, e la sua *ratio*, ravvisata nella urgenza di risolvere il problema della rapida apertura di nuove autostrade, e poi esprimendo l'avviso che la validità di tali argomentazioni non fosse pregiudicata dalle obiezioni sollevate dalla Amministrazione, secondo la quale ad opposte conclusioni dovrebbe pervenirsi in base ad una interpretazione logica della norma in esame; condotta coordinando questa con quelle dettate dal comma 2° e dal comma 8° dello stesso art. 8, la prima delle quali starebbe a dimostrare che soltanto taluni dei contratti, stipulati con le imprese concessionarie — come nella specie — dall'ANAS, usufruiscono delle agevolazioni di cui al primo comma, mentre la seconda proverebbe come risponda proprio ad una esigenza del sistema normativo la loro limitazione, come regola generale, alle sole imprese concessionarie anche dell'esercizio.

Per effetto dei motivi di appello svolti dall'Amministrazione, il quesito si ripropone negli stessi termini in questa sede.

Ad esso, peraltro, la Corte ritiene doversi dare soluzione opposta a quella accolta dai primi giudici.

A tale conclusione conducono due ordini di ragioni ermeneutiche, letterali le une, logiche le seconde.

Sul piano letterale, invero, il Tribunale non ha dato il dovuto rilievo alla costante ripetizione, nella legge, della endiadi « costruzione ed esercizio » delle autostrade, che figura anche nella disposizione in esame dell'art. 8 comma 1°, e che induce a ritenere avere il legislatore considerato unitariamente il fenomeno nei suoi due aspetti logicamente e cronologicamente successivi, limitando la portata delle sue statuizioni all'ipotesi in cui la concessione riguardi la costruzione e l'esercizio insieme.

Sul piano logico ne dà conferma, proprio con riguardo al tema del trattamento tributario di tali concessioni, il coordinamento del primo comma dell'art. 8 con il comma ottavo dello stesso articolo, secondo il quale « in luogo delle imposte, tasse e tributi di cui ai commi precedenti le società concessionarie corrisponderanno all'Erario dello Stato una quota fissa di abbonamento annuo in ragione di centesimi 5 per ogni mille lire dei costi delle costruzioni ».

Sembra invero esatto il rilievo dell'Amministrazione finanziaria, che non si tratti in realtà di un beneficio fiscale vero e proprio, elargito con riferimento oggettivo alle opere stradali, bensì di un regime del tutto particolare, tipico dell'abbonamento tributario, il quale, se da un lato si concreta nella esenzione dai singoli tributi per ciascun atto o contratto individualmente considerato, dall'altro trova la sua contropartita nel pagamento della quota annua di abbonamento, sicchè dalla natura compensativa del canone di abbonamento discende che in tanto si applica l'esenzione prevista dal primo comma, in quanto sia possibile, in sostituzione il versamento dell'aliquota in abbonamento di cui all'ottavo comma. Orbene tale « modifica » del sistema di prelievo tributario trova possibilità di applicazione tipica appunto soltanto nella concessione congiunta di costruzione e di esercizio dell'autostrada, che altrimenti non si vede, nel caso di contratto relativo alla sola costruzione (come è nella specie), in qual guisa sarebbe assicurato il funzionamento del sistema di fronte alla possibilità che l'autostrada, una volta costruita, non sia data in concessione: a parte l'arbitrarietà, pure nel caso che la gestione sia data in concessione, della conclusione, cui il Tribunale è dovuto necessariamente pervenire per coerenza con le sue premesse, di addossare l'intero canone di abbonamento, sostitutivo di singole imposte astrattamente interessanti parte la costruzione e parte l'esercizio, al soggetto concessionario del solo esercizio.

In conclusione deve ritenersi che lo speciale trattamento tributario previsto dall'art. 8, quale risulta dal coordinamento del primo con l'ottavo comma, trova applicazione soltanto per gli atti relativi ad un rapporto cumulativo interessante e la costruzione e l'esercizio delle autostrade, mentre fuori di questa ipotesi i distinti rapporti relativi, l'uno, alla costruzione e, l'altro, alla gestione, sono assoggettati al trattamento tributario di diritto comune. — (*Omissis*).

COMMISSIONE CENTRALE DELLE IMPOSTE, Sez. Un., 23 giugno 1966, n. 84493 - *Pres. Oggioni - Est. Maciotti - Ric. Goni*.

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle Commissioni - Ricorso non motivato (c. d. interruttivo) alla Commissione distrettuale (ed alla Commissione provinciale) - Inammissibilità - Motivi indicati in note o ricorsi aggiunti - Irrilevanza ai fini dell'ammissibilità del ricorso.**

(r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, artt. 23, 24, 41).

*È inammissibile il ricorso alla Commissione distrettuale delle imposte (e così anche quello alla Commissione provinciale), che non con-*

tenga l'enunciazione dei motivi (c. d. ricorso interruttivo), ed è irrilevante, al fine, la successiva indicazione dei motivi stessi in note o ricorsi aggiunti, che presuppongono un ricorso già validamente proposto (1).

(Omissis). — Come esposto in narrativa, il contribuente nel ricorso alla Commissione distrettuale fece espressa riserva di « presentare memoria con i motivi della opposizione »; la Commissione, ancorchè i motivi fossero stati presentati dopo un anno dalla presentazione del ricorso, decise ugualmente nel merito. La Commissione provinciale non si diede ugualmente carico della inammissibilità del ricorso in primo grado — rilevabile, per altro, d'ufficio in qualsiasi stadio e grado del procedimento (Cass., Sez. I, 20 ottobre 1965, n. 2155, *Imp. dir. erar.* 1966, 15) — e decise parimenti nel merito.

Nell'una e nell'altra sede non vi è stata una valida costituzione del rapporto processuale perchè, attraverso la presentazione del ricorso interruttivo, è mancato uno dei requisiti essenziali (elementi di diritto costituenti la ragione della domanda) richiesti dall'ordinamento per l'ammissibilità dell'atto introduttivo del giudizio.

Consequente è allora la inammissibilità del ricorso anche in questa sede.

È pur vero che parte della giurisprudenza delle Sezioni semplici di questa Commissione Centrale riconosce valida efficacia al ricorso in parola, consentendo, in relazione all'art. 24, 3° e 4° comma, del r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, la presentazione dei relativi motivi fino a cinque giorni prima della data dell'udienza. Ma le Sezioni Unite non ritengono di poter confermare detto indirizzo.

Ad avviso del Collegio, la questione — se sia consentito o meno il ricorso interruttivo alle Commissioni di merito (per il giudizio avanti la Commissione Centrale il problema non si pone; v. art. 46 r. d. 8 luglio 1937, n. 1516) — merita di essere esaminata, anzitutto, in relazione alla natura delle Commissioni.

Dal momento che la Corte Costituzionale ha riconosciuto il loro carattere giurisdizionale (sent. 26 gennaio 1957, n. 12), è conseguente che i ricorsi diretti alle Commissioni non possono più ritenersi ricorsi

---

(1) Sulla questione, le Sezioni semplici della Commissione centrale si erano espresse in modo contrastante, talvolta riconoscendo l'ammissibilità del ricorso c. d. interruttivo, dinanzi alle Commissioni distrettuali e provinciali, altre volte negandola (cfr., tra altre, dec. 9 dicembre 1964, n. 72658, *Riv. leg. fisc.*, 1965, 1168, per l'inammissibilità, e dec. 18 dicembre 1964, n. 73159, *id.* 1965, 1171, in senso opposto; per ulteriori citazioni, v. in *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 326 ss.).

La Corte di Cassazione, dal canto suo, mentre ha sempre ritenuto inammissibile il ricorso non motivato alla Commissione centrale, e ciò anche se

amministrativi, ma veri e propri atti processuali. E poichè è principio di diritto processuale che gli elementi costituenti la ragione della domanda vanno formulati nell'atto introduttivo del giudizio, la conseguenza non può essere che una soltanto: che anche nel procedimento giurisdizionale davanti alle Commissioni debba trovare applicazione l'indicato principio.

Tale principio del resto trova conferma nella stessa normativa processuale tributaria. Per il giudizio di appello avanti alla Commissione provinciale non è consentito espressamente all'Ufficio di proporre impugnazione non motivata (art. 38, 2° comma, r. d. 8 luglio 1937, n. 1516); per il contribuente, analogo divieto è specificamente ed espressamente disposto per le controversie relative all'i.g.e. applicabile mediante canoni ragguagliati al volume degli affari (art. 21, d.l. 3 maggio 1948, n. 799). Ora, se nel silenzio delle leggi generali (r. d. 7 agosto 1936, n. 1639; r. d. 8 luglio 1937, n. 1516) regolatrici del processo avanti alle commissioni per la risoluzione delle controversie in materia di imposte dirette e di imposte indirette sui trasferimenti della ricchezza (cioè per controversie diverse da quelle previste dal citato art. 21 r. d. n. 799), fosse consentito al contribuente di proporre ricorso interruttivo, non è chi non veda la sperequazione che si verrebbe a creare tra contribuente che proponga impugnazione per l'i.g.e. e contribuente che proponga impugnazione per diversa imposta e, nell'ambito delle controversie relative ad imposte dirette ed imposte indirette sui trasferimenti della ricchezza, tra Ufficio e contribuente. E poichè un siffatto diverso trattamento, oltre che incostituzionale, non avrebbe ragione giustificatrice, è evidente come il sistema non consenta, anche fuori del caso previsto dall'art. 21 d. l. n. 799, la proposizione, entro il termine di rito, di un gravame non motivato.

Per il ricorso alla Commissione distrettuale la situazione non è diversa. V'è espresso obbligo della proposizione di ricorso motivato nel termine di rito solo per quello prodotto avverso l'accertamento i.g.e. (art. 20 citato d.l. n. 799). Ciò non toglie, però, che l'obbligo della motivazione sussista anche per il ricorso proposto contro atto di accertamento di diversa imposta.

---

questa sia adita quale giudice di secondo grado, negli stessi sensi decidendo, inoltre, per il controricorso, contenente o meno anche una impugnazione incidentale (cfr., da ultimo, Cass. 25 maggio 1966, n. 1336, *retro*, 1299, ed ivi richiami in nota), ha creduto invece di dover ravvisare, nell'ordinamento, la previsione di un minor rigore di forme per i ricorsi alle Commissioni distrettuali e provinciali, e di poter conseguentemente affermare l'ammissibilità di tali ricorsi, pur se privi di motivazione, purchè con questa integrati ne termini e modi previsti dall'art. 24, quarto comma, del r. d. n. 1516 del 1937.

Stabilisce l'art. 24 del citato r. d. n. 1516, applicabile, peraltro, anche nei giudizi avanti alla Commissione provinciale per effetto del successivo art. 41, 1° comma, che il contribuente ha facoltà di presentare alla Commissione distrettuale, fino a cinque giorni prima della seduta, « note aggiunte, repliche, ricorsi aggiunti ».

Essendo la *nota aggiunta* atto destinato unicamente ad illustrare le istanze già ritualmente formulate per cui non può prospettare nuovi motivi di gravame, nè può contenere la enunciazione di motivi non indicati tempestivamente nell'atto di impugnazione » (Cass. 19 maggio 1964, n. 1247), è di tutta evidenza come il citato art. 24 confermi implicitamente il principio che i motivi di gravame, sia contro l'atto di accertamento che contro la decisione di prima istanza, devono essere indicati tempestivamente nell'atto di impugnazione.

Il concetto di *replica* non spiega rilevanza alcuna al fine *de quo*. Torna utile, però, precisarne ugualmente la portata.

Com'è noto, in rito ordinario il resistente può contestare i motivi posti dall'avversario a fondamento della sua domanda o con la comparsa di risposta, avanti le magistrature di merito, o con il controricorso avanti alla Corte di Cassazione, sì come può contestare le deduzioni avversarie, contenute nelle memorie aggiunte, con le memorie di replica (art. 190 c. p. c.).

Degli indicati atti di parte l'ordinamento processuale tributario prevede, per i soli giudizi avanti alla Commissione Centrale, il controricorso (art. 48, 6° comma, r. d. 8 luglio 1937 n. 1516), mentre per i giudizi avanti le Commissioni di merito solo le « repliche » (art. 24, 4° comma; 41, 1° comma, cit. r. d. n. 1516). Poichè, come si è visto, la « replica » è *stricto sensu* una risposta alle deduzioni contenute nelle memorie aggiunte, non disponendo nulla la legge tributaria circa il primo atto di difesa che il resistente può presentare per contestare i motivi dell'appello proposto alla Commissione provinciale dall'Ufficio (nella pratica il cosiddetto « contrappello »), ritiene il Collegio che il concetto di « replica », di cui allo art. 24, 4° comma, del r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, comprende non solo l'atto destinato a contestare le deduzioni avversarie nei giudizi avanti alle Commissioni distrettuali e provinciali (memoria di replica), ma anche quello di « contrappello »

---

La stessa Corte Suprema, per vero, non ha sottovalutato gli argomenti che in contrario possono addursi, anche sulla base dei principi e nella considerazione della funzione del ricorso, che è atto di impugnazione di un accertamento dell'Amministrazione, o, negli ulteriori gradi, di una decisione delle Commissioni (in argomento, v. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, *loc. cit.*); ed in effetti — tenuto altresì conto, in relazione al termine previsto dall'art. 24, citato, per il deposito di « note aggiunte », che ciò « a stretto rigore, starebbe ad indicare il carattere integrativo di queste, e l'antecedente svolgimento dei motivi » — ha riconosciuto che a quella conclusione di am-

per i giudizi avanti alle Commissioni provinciali. Il che, del resto, è quanto si verifica nei giudizi avanti il Consiglio di Stato. Ancorchè, infatti, gli atti di parte previsti dal T. U. 24 giugno 1924, n. 1054, siano solo « le memorie, le istanze, i ricordi incidentali » (art. 37), nella pratica la prima memoria del resistente, se presentata nel termine previsto dalla citata norma, prende il nome di « controricorso », il quale oltre ai motivi che si oppongono direttamente a quelli del ricorso (motivi di merito), può contenere anche motivi relativi alla validità ed ammissibilità del ricorso principale.

Resta, da ultimo, da esaminare il problema in relazione ai « ricorsi aggiunti », di cui al citato art. 24, 4° comma.

La lettura del 3° e 4° comma del citato art. 24 potrebbe indurre a ritenere che la espressione « ricorsi aggiunti » si equivalga a quella di « note aggiunte », di cui al precedente comma. Ad avviso del Collegio tale equivalenza non sussiste sia per il diverso significato letterale delle due espressioni, sia per un motivo derivante dalla genesi della norma.

Non deve, infatti, dimenticarsi che nel 1937 le Commissioni per la risoluzione delle controversie in materia di imposte dirette ed indirette avevano carattere amministrativo (art. 22, primo e secondo comma, r. d. 7 agosto 1936, n. 1639), e che, ai sensi dell'art. 20, 2° comma, della legge 8 giugno 1936, n. 1231, l'Ufficio, che avesse proceduto ad accertamento in rettifica di dichiarazione per ricchezza mobile in confronto di soggetto tassato sul bilancio, poteva notificare i motivi o con lo stesso atto di accertamento o con altro atto notificato anche oltre il termine prescritto per detto avviso. Ne seguiva che, notificato il primo atto non motivato, il contribuente aveva sempre l'obbligo di ricorrere alla Commissione distrettuale; ai fini della interruzione dei termini, entro trenta giorni dalla notificazione del provvedimento (art. 23, 1° comma, r. d. 8 luglio 1937, n. 1516) sotto pena, in mancanza, di rendere definitivo l'atto ai sensi dell'art. 91, ultimo comma, del r. d. 11 luglio 1907, n. 560. Notificati, però, successivamente, i motivi dell'accertamento, il contribuente poteva svolgere le sue difese col solo rimedio

---

missibilità può pervenirsi soltanto con un « temperamento equitativo » ed « in via eccezionale » (Cass. 10 agosto 1962, n. 2538, *Riv. leg. fisc.*, 1963, 301).

Ma tale eccezionalità, e specialmente in riferimento al carattere processuale della considerata materia, non pare giustificabile. E senz'altro più aderente ai principi, invece, ed accettabile senza riserve, si presenta, dunque, la odierna pronuncia delle Sezioni Unite della Commissione centrale, le quali, con motivazione del tutto esauriente, che dispensa da ogni più ampio commento, ed esaminando in ogni suo aspetto il problema, hanno

del « ricorso aggiunto », proponibile cinque giorni prima della udienza di trattazione (art. 24, 4° comma r. d. n. 1516).

Introdotta successivamente l'obbligo della motivazione dell'accertamento sotto comminatoria di nullità opponibile *in limite litis* (art. 1 L. 5 gennaio 1956, n. 1; ora art. 37 t. u. 29 gennaio 1958, n. 645), il ricorso aggiunto potè continuare a spiegare i suoi effetti in relazione al successivo art. 2, che dava facoltà all'Amministrazione di integrare o modificare la motivazione dell'accertamento nel corso del giudizio di merito. Se, infatti, l'Ufficio aveva l'obbligo di notificare al contribuente « le deduzioni che modificano o integrano la motivazione » venti giorni prima della data fissata per la discussione del ricorso (art. 2, 2° comma, citato), è evidente che il contribuente dovesse avvalersi, per opporsi ai motivi integrati o modificati, del ricorso aggiunto, proponibile — ai sensi del più volte citato art. 24, 4° comma, r. d. n. 1516 del 1937 — cinque giorni prima della udienza.

Con la entrata in vigore del t. u. 29 gennaio 1958 n. 645, la cenata potestà *ex* citato art. 2 non è stata più confermata. Ciò non toglie, però, ad avviso del Collegio, che il ricorso aggiunto possa ritenersi tuttora funzionale.

Deve al riguardo tenersi presente che la funzione giurisdizionale delle commissioni si sostanzia, al pari di quella della G.P.A. in sede giurisdizionale e del Consiglio di Stato, in un sindacato di legittimità (congiunto al merito nei casi previsti dalla legge) di un atto amministrativo. Ora, poichè è principio consolidato della giurisprudenza del Consiglio di Stato che la presentazione di motivi aggiunti è ammissibile, dopo la presentazione del ricorso principale, solo quando la documentazione prodotta dalla controparte metta in luce nuove circostanze che mostrino nuovi vizi di legittimità (da ultimo, Sez. VI, 11 febbraio 1966, n. 140), il Collegio ritiene che tale principio possa trovare applicazione anche per il procedimento avanti alle commissioni e, pertanto, che i ricorsi aggiunti *ex* citato art. 24 r. d. n. 1516 del 1937 possano continuare a spiegare la loro efficacia solo entro detto limite. Il che porta a ritenere, ancora una volta, che il ricorso meramente interrottivo è fine a sè stesso, ed è inammissibile nei giudizi avanti alle commissioni di merito. — (*Omissis*).

---

dato a questo la lineare soluzione di cui alla massima, ponendo in luce, tra l'altro, con argomenti di indubbio rigore logico-sistematico, considerati altresì in rapporto all'evoluzione legislativa in materia, quale sia, anche in relazione alle esigenze del contraddittorio, la specifica funzione delle note e dei ricorsi aggiunti, di cui al ripetuto art. 24 del r. d. n. 1516 del 1937: note e ricorsi che non possono, in principio, per i limiti loro propri, correlati allo sviluppo difensivo durante lo svolgimento della controversia, supplire all'originaria deficienza di motivazione del ricorso introduttivo.



SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE  
PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un. Civ., 30 maggio 1966, n. 1417 -  
Pres. Scarpello - Est La Farina - P. M. Tavolaro (concl. parz. con-  
formi) - Brogna e Sesto (avv. Selvaggi) c. Cutuli (avv. Spadaccini) e  
Ministero dei Lavori Pubblici e Assessorato per i Lavori Pubblici  
della Regione Siciliana (avv. Stato Agrò).

**Acque pubbliche - Opere idrauliche - Risarcimento dei danni - Im-  
proponibilità dell'azione nei confronti della pubblica ammini-  
strazione.**

(r. d. 25 luglio 1904, n. 523, art. 2; l. 13 luglio 1911, n. 774; r. d. 11 dicembre 1933,  
n. 1775, artt. 140 e 143).

**Acque pubbliche - Richiesta di rimessione in pristino - Improponi-  
bilità dell'azione.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 4).

*La disposizione fondamentale dettata dall'art. 2 del r. d. 25 lu-  
glio 1904, n. 523, attribuisce alla Pubblica Amministrazione il potere  
esclusivo di provvedere, in materia di opere di qualunque natura (com-  
piute da privati, e, secondo una contrastata interpretazione estensiva,  
anche dalla stessa P. A. o dai suoi concessionari) che possano avere  
relazione col buon regime delle acque pubbliche e con altri interessi  
pubblici connessi a tali acque (primo comma art. cit.) e di ordinare  
la modificazione, cessazione, distruzione di atti e fatti dannosi al regime  
delle acque pubbliche (secondo comma dello stesso articolo).*

*La pretesa inerzia della Pubblica Amministrazione a provvedere,  
nella materia indicata, non determina il sorgere, a favore di eventuali  
interessati, di alcuna lesione di diritto soggettivo, come tale aziona-  
bile contro la P. A., ancorchè al limitato fine di ottenere il risarcimento  
del danno, dinanzi all'Autorità Giudiziaria, sia pure in sede specializ-  
zata (Tribunale Regionale delle acque pubbliche).*

L'esercizio, il mancato esercizio o il cattivo esercizio della pubblica funzione di polizia demaniale, e di polizia idraulica in specie, va considerato pur sempre come esplicazione di una pubblica funzione discrezionale, come, del resto, si può dire per tutte le funzioni di polizia, la cui regolamentazione non può fondare nei privati interessati, in concorrenza di tutti gli altri elementi richiesti dal sistema, altro che una situazione di « interessi protetti » (1).

La pronuncia, da parte del Giudice ordinario, di rimessione in pristino di un bene demaniale è preclusa sulla base dei principi desumibili dalla legge del 1865 abolitiva del contenzioso amministrativo e particolarmente dalla norma contenuta nell'art. 4 di detta legge. Tale norma non soltanto impedisce alla Autorità Giudiziaria di revocare o modificare gli atti amministrativi, ma le fa altresì divieto di emettere condanne che, direttamente o indirettamente, obblighino l'Amministrazione a fare o a non fare qualche cosa, o sovrappongano o, comunque, sostituiscano la volontà del Giudice a quella che legittimamente può emanare soltanto dalla P. A., attraverso gli interventi riservati dalla legge agli organi di questa.

La direzione formale della domanda esclusivamente verso gli autori materiali della deviazione del corso di un torrente e di altre opere dannose compiute su beni demaniali non esclude che, trattandosi di operare su un bene demaniale, sia pure in senso inverso alle attività arbitrarie svolte dai privati, la pronuncia del Giudice, e ancor più la sua esecuzione coattiva ad opera di organi ausiliari della giustizia, si sovrapponga a quella valutazione, mista di discrezionalità amministrativa e tecnica, spettante alla P. A. nel suo specifico compito di polizia idraulica sul se e sui modi più idonei per restituire le acque pubbliche al loro originario corso e al loro originario regime, in funzione preminente dell'interesse attuale della collettività (2).

---

(1) Sia la prima che la seconda sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione si sono occupate della *vexata quaestio* della interpretazione dell'art. 2 del t.u. sulle Opere Idrauliche, approvato con r. d. 25 luglio 1904, n. 523, ma mentre la prima (n. 1417 del 30 maggio 1966) ha confermato la interpretazione che potremmo dire oramai consolidata nella giurisprudenza della Suprema Corte, la seconda (n. 2039 del 25 luglio 1966), pronunciata su ricorso del Ministero dei Lavori Pubblici avverso la sentenza del Tribunale Superiore delle AA.PP. n. 9 del 3 maggio 1955 (in questa *Rassegna* 1966, n. 2, Parte I, Sez. VI, pagg. 468 e segg.), ha espresso un nuovo orientamento, indubbiamente interessante, ma che non ci pare, per verità, confortato nè dalla lettera della norma nè dallo spirito informatore della norma stessa.

Tutt'e due le sentenze hanno riaffermato il principio che la disposizione fondamentale dettata dall'art. 2 del r. d. 25 luglio 1904, n. 523, attribuisce alla Pubblica Amministrazione il potere esclusivo di provvedere, in materia di opere di qualunque natura che possano avere relazione col buon

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un. Civ., 25 luglio 1966, n. 2039 -  
Pres. Flore - Est. Mirabelli - P. M. Pedote (concl. conf.) - Ministero  
Lavori Pubblici (avv. Stato Albinetti) c. S. p. A. Ceramica Richard  
Ginori (avv. Battagliese e Cervati).

**Acque pubbliche - Opere idrauliche - Risarcimento dei danni - Pro-  
ponibilità dell'azione.**

(art. 2 t. u. sulle Opere Idrauliche approvato con r. d. 25 luglio 1904, n. 523).

*Il provvedimento che, ai sensi dell'art. 2 del t. u. sulle Opere Idrauliche, accerti la dannosità, o meno, delle opere o dell'attività per il regime delle acque pubbliche deve essere richiesto ed emanato tutte le volte che sorga contestazione intorno alla rispondenza di una attività, sia di privati che dell'Amministrazione, al « buon regime delle acque pubbliche ».*

*Tale provvedimento è richiesto, e si pone come condizione per l'esercizio delle pretese relative in sede giurisdizionale, ogni volta che venga in discussione la sussistenza, o meno, di un affievolimento della posizione soggettiva vantata dalla controparte, ma non è richiesto, ed anzi è inammissibile, quando la pretesa riguardi posizioni non suscettibili di affievolimento, qual'è, in primo luogo, la pretesa di risarcimento di danni per inosservanza dell'obbligo generale di diligenza, ossia per attività dannose imputabili a colpa dell'Amministrazione Pubblica.*

*Il potere, attribuito alla Amministrazione dall'art. 2 del t. u. sulle Opere Idrauliche, di imporre la sua volontà con ordini (« statuire ») ovvero attuare direttamente il soddisfacimento dell'interesse pubblico (« provvedere ») si dirige ai destinatari del comando, che impone di*

---

regime delle acque pubbliche, sia che dette opere siano compiute da privati sia che siano compiute dalla stessa P.A. o dai suoi concessionari. Il principio era stato negato dal Tribunale Superiore delle AA.PP. nella surrichiamata sentenza n. 9 del 3 maggio 1955. La prima decisione della Cassazione lo ha riaffermato chiaramente e senza perplessità, sia pure richiamando una *contrastata interpretazione estensiva*; la seconda decisione, invece, quella pronunciata sul ricorso avverso la sentenza del Tribunale Superiore delle AA.PP. che aveva negato il principio, ha, in definitiva, riaffermato anche essa il principio stesso, pur attraverso una motivazione che a noi è sembrata abbia voluto, nel riformare sul punto la sentenza del Tribunale Superiore delle AA.PP., dare atto a tale Giudice del proprio apprezzamento per il tentativo di interpretazione articolato.

Ha esattamente rilevato la seconda decisione, pur trascurando altre argomentazioni che noi avevamo prospettate nei nostri atti difensivi e che

cessare o di modificare l'esercizio del diritto, ovvero del provvedimento, che importi modificazione o distruzione delle opere.

È nei confronti di questi destinatari che opera la norma del citato art. 2 — secondo comma — in base al quale, quando sorga contestazione intorno ad interessi legati con il regime delle acque, occorre che sia provocato un apposito provvedimento dell'Amministrazione, che si pone come presupposto per le impugnative, davanti al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, delle statuizioni e dei provvedimenti anche per il merito, e, nel caso di annullamento e conseguente riespansione del diritto già affievolito, davanti al Giudice dei diritti (Tribunale Regionale), per il risarcimento dei danni. L'esigenza di un provvedimento consimile viene a mancare, invece, quando la pretesa riguardi posizioni soggettive e non affievolite (perchè di terzi non destinatari della statuizione o del provvedimento) ovvero non passibili comunque di affievolimento, ma munite di tutela piena ed incondizionata nei confronti della P. A. Tra queste si pone, in primo luogo, la posizione soggettiva attiva corrispondente al generale obbligo di correttezza e diligenza, all'obbligo del *neminem laedere*, cui è incondizionatamente soggetta anche la P. A., quanto meno nello svolgimento di attività con riflessi materiali (1).

## I

(*Omissis*). — Con i primi due motivi del ricorso, attinenti entrambi ai limiti della giurisdizione, i ricorrenti censurano le statuizioni emesse dal Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche nei confronti della P. A. Infatti, con il primo di detti motivi si sostiene che avrebbe dovuto ritenersi ammissibile una domanda di rimessione in pristino, non ostando a ciò la demanialità delle acque. In particolare secondo i ricor-

---

ci sembravano ben serie per la dimostrazione del principio da noi assunto, che l'ultimo comma dell'art. 2 del T. U. sulle Opere Idrauliche, il quale statuisce: « *Le disposizioni si applicano a tutte le opere di carattere pubblico che si eseguono entro l'alveo o contro le sponde di un corso di acqua* », rende applicabile l'intera disciplina ivi prevista anche all'ipotesi in cui le opere o le attività, che si assumono dannose, siano compiute dalla P. A. Ha poi accennato la stessa decisione ad una *interpretazione particolarmente restrittiva*, secondo la quale potrebbe ritenersi che nel comma citato venga considerata solo la ipotesi in cui le opere di carattere pubblico vengano compiute da organi od enti che, pur facendo parte della Pubblica Amministrazione, siano diversi da quelli preposti alla tutela del regime delle acque. Ma da ultimo la decisione ha fatto una affermazione conclusiva che ci pare superi la interpretazione restrittiva, per riaffermare anche essa il principio generale, già riaffermato nell'altra decisione, che spetti alla P. A., in ogni caso, provvedere sia per le opere compiute

renti non ricorrerebbero nella specie preclusioni di carattere soggettivo, perchè la domanda era rivolta contro privati e non contro la P. A., nè d'altro ordine, mancando ogni provvedimento della P. A. su cui potesse incidere la pronuncia del giudice.

Nè il difetto assoluto di giurisdizione, inteso come carenza di azione o improponibilità della domanda, avrebbe potuto giustificarsi per essere la manutenzione del corso d'acqua demandata alla P. A. nella sua discrezionalità, essendo nella specie in contestazione soltanto interessi di privati nei confronti di altri privati, e non anche la tutela di interessi generali (violazione degli artt. 2 legge 20 marzo 1965, n. 2248, all. E, art. 293 e segg. t. u. 25 luglio 1904, n. 503, art. 360, n. 1 c. p. c.).

Con il secondo mezzo, poi, i ricorrenti lamentano che il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche abbia ritenuto, nella specie, non ammissibile l'azione di risarcimento dei danni nei confronti della P. A.; osservano, a questo riguardo, che la qualificazione di attività di polizia, adottata da detto Tribunale circa la natura dell'intervento della P. A. previsto dalla legge quanto al regime delle acque, non escluderebbe la possibilità di una pretesa risarcitoria: e fanno rilevare che lo stesso Tribunale ammette l'esistenza di un dovere pubblico di far cessare le attività illecite altrui, sicchè un mancato esercizio di tale dovere costituirebbe violazione di un diritto soggettivo (violazione dell'art. 2 t. u. 25 luglio 1904, n. 523, falsa applicazione dell'art. 7 del t. u. 18 giugno 1931, n. 773 con riferimento agli artt. 2043 c. c. e 46 legge 25 giugno 1865, n. 2359; art. 360 nn. 1 e 3 c. p. c.).

Entrambi i motivi sono infondati; e, a dimostrarne l'infondatezza, appare, più opportuno, in ordine logico, procedere all'esame del secondo motivo, dal quale esame più compiutamente possono risultare alcuni principi basilari in ordine alla posizione del privato rispetto ai poteri che la legge demanda alla P. A., in ordine al regime delle acque.

---

da privati sia per quelle compiute dalla P.A. o dai suoi concessionari, intendendosi per P.A. tutti gli organi od Enti che possano in essa essere ricompresi, anche quelli, quindi, preposti alla tutela delle acque pubbliche.

Comunque la interpretazione restrittiva a noi pare che non possa essere accolta. Essa contrasta con la lettera della Legge, che non distingue fra organi ed organi della P. A.: si consideri, fra l'altro, che le opere idrauliche più importanti, quelle, cioè, che abbiano relazione col buon regime delle acque pubbliche nonchè con la difesa e conservazione delle sponde, sono proprio di competenza della stessa Amministrazione dei Lavori Pubblici, a cui poi compete la tutela delle stesse acque pubbliche. E se la norma conferisce alla P. A. di statuire e provvedere anche sulle opere indicate, non si vede come possa distinguersi, accedendosi così alla accennata interpretazione restrittiva, fra organi ed organi della P. A. La interpretazione restrittiva contrasta anche — a nostro avviso — con lo spirito informatore della norma di cui discutiamo, che è quello della difesa

Invero, come premessa di ordine generale è opportuno rilevare che la disposizione fondamentale dettata dall'art. 2 del r. d. 25 luglio 1904, n. 523 (t. u. delle disposizioni di legge intorno alle opere idrauliche delle diverse categorie) attribuisce, anche attraverso le modificazioni apportate dalle leggi successive (l. 13 luglio 1911, n. 774, artt. 140 e 143 t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775) alla P. A. il potere esclusivo di statuire e di provvedere, in materia di opere di qualunque natura (compiute dai privati, e, secondo una contrastata interpretazione estensiva, anche dalla stessa P. A. o dai suoi concessionari) che possano avere relazione col buon regime delle acque pubbliche e con altri interessi pubblici connessi a tali acque (primo comma art. cit.) e di ordinare la modificazione, cessazione, distruzione di atti e fatti dannosi al regime delle acque pubbliche (secondo comma dello stesso articolo).

Trattasi, in definitiva, con la particolare articolazione e con il particolare adattamento resi necessari dalla complessità e dall'importanza della materia, dell'estrinsecazione, in materia di acque pubbliche, di quel generale potere di polizia demaniale, che è tradizionalmente riconosciuto all'amministrazione, soprattutto in base alle ancora vigenti norme della legge di LL. PP. del 1865 (artt. 374-378); potere che comprende — oltre la vigilanza sull'uso del bene demaniale e sull'osservanza delle relative norme legislative e regolamentari — la tutela della integrità materiale dei beni e del diritto dominicale della stessa amministrazione sui beni medesimi, attraverso mezzi di coercizione e d'esecuzione mediante l'ordine di riduzione coattiva al pristino stato, e l'esecuzione diretta, d'ufficio, di tale ordine (V. anche gli artt. 93-101 del citato t. u. del 1904). E in tale quadro s'inserisce la generale disposizione dell'art. 823 secondo comma cod. civ. che, pur ammettendo a favore dell'amministrazione la concorrente tutela derivante dai mezzi ordinari a difesa della proprietà e del possesso regolati dallo stesso codice, ribadisce il basilare principio che spetta all'autorità ammini-

---

idraulica, la quale va attuata in funzione di un preminente interesse pubblico, la difesa del territorio nazionale, di fronte al quale assumono posizione secondaria e ben, quindi, possono affievolirsi — come più diffusamente diremo in seguito — le posizioni di diritto subiettivo perfetto, spettanti ai singoli titolari delle rive e dei beni ad esse adiacenti. E tale preminente interesse pubblico non può che essere valutato, nell'esercizio di una discrezionalità sia tecnica che amministrativa, dalla P. A. che è preposta alla tutela delle acque pubbliche, la quale può, anzi deve, di ufficio o su denuncia, sia giudicare della conformità all'interesse pubblico delle opere costruite da altri, sia riesaminare se le opere da essa stessa compiute siano conformi al detto interesse pubblico o debbano, in ipotesi, essere, sempre in vista dell'interesse pubblico, distrutte o modificate.

E sono le stesse ragioni, la lettera della norma e lo spirito informatore di essa, che contrastano — a nostro avviso — con il nuovo orienta-

strativa la tutela dei beni che fanno parte del demanio pubblico, e che essa ha facoltà di procedere a tale tutela in vira amministrativa, cioè in via di autotutela. Nè a fare escludere la più volte citata norma dell'art. 2 dal più ampio generale ambito dell'attività pubblica amministrativa diretta in via essenziale e primaria alla tutela di interessi pubblici, può valere la considerazione che in detto articolo alla P. A. sembra riconosciuto un certo potere d'intervento anche quando le opere, ecc., abbiano dato luogo a contestazioni tra privati ed anche a pretese di danni tra i privati stessi. Tale intervento in via puramente amministrativa assume carattere meramente accessorio alla potestà primaria di provvedere alla tutela degli interessi pubblici inerenti alle opere e di fatti denunciati e accertati, e, comunque, almeno allo stato attuale della legislazione successiva — che ha inciso sulle norme originarie dettate dal t. u. del 1904 — non esclude il ricorso alle competenti autorità giurisdizionali per tali contestazioni tra privati venute occasionalmente a provocare operazioni di polizia demaniale o venute ad inserirsi nelle stesse. Ciò premesso, appare chiaro che dall'inerzia originaria della P. A., dall'invocazione di intervento, invano fatta dai coniugi Brogna ai competenti organi, con l'esposto di cui in narrativa, e dall'assoluta permanente inerzia dell'amministrazione stessa, anche dopo l'esposto, a provvedere nei sensi auspicati dagli autori di esso, cioè ad avvalersi dei poteri di ordinare la rimessione in pristino, e di provvedere in via immediata coattiva e diretta a tale rimessione, non poteva sorgere a favore dei Brogna alcuna lesione di diritto soggettivo, come tale azionabile contro la P. A., ancorchè al limitato fine di ottenere il risarcimento del danno dinanzi all'autorità giudiziaria, sia pure in sede specializzata (Tribunale Regionale delle acque pubbliche).

È appena necessario, a questo riguardo, ricordare che, secondo il concetto emergente dalla consolidata giurisprudenza di questa S. C., la discriminazione tra la giurisdizione del giudice ordinario e quella del

---

mento espresso dalla Corte di Cassazione, nella seconda decisione, circa la interpretazione dell'art. 2 del t. u. sulle Opere Idrauliche. Ha ritenuto la Corte di Cassazione che il potere della P. A. di imporre la sua volontà con ordini (« statuire ») ovvero di attuare direttamente il soddisfacimento dello interesse pubblico (« provvedere ») nei confronti degli utenti di acque pubbliche si diriga soltanto ai destinatari del comando, che impone di cessare o di modificare l'esercizio del diritto, ed ai destinatari del provvedimento, che importa modificazione o distruzione delle opere, con la conseguenza che è nei confronti di questi destinatari che opera la norma dell'art. 2 — secondo comma —, in base al quale, quando sorga contestazione intorno ad interessi legati con il regime delle acque, occorre che sia provocato dall'interessato un apposito provvedimento dell'Amministrazione, atto ad affievolire le posizioni soggettive dei destinatari medesimi. Ma l'esigenza della emanazione di un provvedimento del genere verrebbe a mancare, quando la pretesa riguardi posizioni soggettive e non affievolite

giudice amministrativo si determina in base all'oggetto specifico del giudizio, individuato con riferimento congiunto alla *causa petendi* e al *petitum*; cosicchè la giurisdizione spetta al giudice ordinario o, invece, a quello amministrativo, a seconda che si domandi la tutela di un diritto soggettivo perfetto, o soltanto di un interesse legittimo. Il criterio distintivo è dato non dal modo con cui il privato prospetta la pretesa da lui fatta valere contro la P. A., ma dalla reale natura della protezione accordata dall'ordinamento giuridico alla posizione soggettiva dedotta dal privato a fondamento di tale pretesa. In altri termini, per affermare la giurisdizione del giudice ordinario, non è sufficiente che il privato sostenga di essere stato leso, dall'atto amministrativo, in un suo diritto soggettivo, ma occorre che esista una norma, la quale attribuisca alla posizione soggettiva dedotta in giudizio dal privato, una tutela diretta ed immediata, con esclusione di ogni potere discrezionale della P. A. d'incidere su tale posizione; soltanto in tal caso la posizione del privato è configurabile come un diritto soggettivo perfetto, laddove, di fronte al potere discrezionale della P. A., al posizione del privato non può essere che di interesse legittimo.

Nelal specie, i coniugi Brogna, affermando che il comportamento del Provveditore alle OO. PP. (inazione anteriore e posteriore al loro esposto) sarebbe stato illegittimo, in quanto tale organo avrebbe dovuto impedire lo spostamento del torrente e non lo ha impedito, e, successivamente avrebbe dovuto ordinare la rimessione in pristino, e non lo ha fatto, e che con tale illegittimo comportamento omissivo sarebbe stato leso il loro diritto di proprietà sul fondo soggetto alle conseguenze dannose dello spostamento, da ciò pretenderebbero fare derivare, la pretesa ad una dichiarazione di illegittimità del comportamento della P. A., da emettersi dal giudice ordinario specializzato, e, conseguentemente, una pretesa ad una pronuncia di condanna di risarcimento dei danni nei confronti dell'amministrazione stessa; ma

---

(perchè di terzi non destinatari della statuizione o del provvedimento) ovvero non passibili di affievolimento, ma munite di tutela piena ed incondizionata nei confronti della P. A. Fra tali posizioni soggettive si porrebbe — secondo l'affermazione della Suprema Corte —, in primo luogo, quella attiva corrispondente al generale obbligo di correttezza e diligenza, all'obbligo del *neminem laedere*, cui sarebbe incondizionatamente soggetta anche la P. A., quanto meno nello svolgimento di attività con riflessi materiali. In conclusione, quindi, nei confronti dei soggetti non destinatari della statuizione o del provvedimento, nei confronti, cioè, per restare nell'ambito del caso esaminato dalla Suprema Corte, dei titolari di diritti sulle rive e sui beni ad esse adiacenti, il provvedimento non sarebbe richiesto nè opererebbe, con la conseguenza che le posizioni soggettive dei titolari di tali diritti non sarebbero passibili di affievolimento.

La tesi è indubbiamente di particolare interesse. Essa, però, ci si consenta, si concreta — a nostro sommo avviso — in un tentativo di



è ovvio, così precisata la materia contenziosa, che l'A. G. ordinaria difetta di giurisdizione su tali pretese, in quanto i ricorrenti deducono una posizione soggettiva che non può essere configurata come di diritto soggettivo, ma, se mai, d'interesse legittimo. Infatti, non solo non esiste alcuna norma che riconosca al privato il diritto di esigere dalla P. A., la tutela immediata e diretta della proprietà contro la attività dannosa della P. A., ma come si è detto, i poteri di cui i coniugi Brogna invano avevano sollecitato l'esercizio, hanno carattere eminentemente discrezionale; il mancato esercizio di essi — quale che ne possa essere stata la ragione ricorrente nella specie (opinione che le opere in questione, ancorchè lesive della proprietà dei Brogna, non pregiudicassero in alcun modo, o sensibilmente, il buon regime delle acque pubbliche, ecc.) — non può profilare alcun diritto soggettivo dei Brogna che sia stato leso dalla P. A., e quindi non può rendere proponibile alcuna pretesa nei confronti della P. A. al ristoro dei danni, neppure nella forma secondaria e sostitutiva di una condanna al risarcimento pecuniario, pronunciabile dal giudice ordinario. In altri termini, l'esercizio, il mancato esercizio o il cattivo esercizio della pubblica funzione di polizia demaniale, e di polizia idraulica in specie, va considerato pur sempre come esplicazione di una pubblica funzione discrezionale, come del resto, si può dire per tutte le funzioni di polizia (invano cercando i ricorrenti di restringere tali concetti alla polizia di sicurezza), la cui regolamentazione non può fondare nei privati interessati, in concorrenza di tutti gli altri elementi richiesti dal sistema, altro che una situazione di « interessi protetti »; cosicchè, nella specie, ammesso che si fosse perfezionata la fattispecie del silenzio-rifuto, da parte dell'organo di polizia demaniale, di provvedere intorno una situazione, in cui l'interesse pubblico, direttamente inteso ed amministrato, avrebbe coinciso con la tutela del diritto di proprietà dei coniugi Brogna, i rimedi giurisdizionali, quanto meno, in via immediata, avrebbero do-

---

costruzione di una normativa, in un tentativo, meglio, di inquadramento di una normazione particolare, dettata da speciali esigenze di pubblico interesse, nel principio generale dell'obbligo del *neminem laedere*, cui indubbiamente anche la Pubblica Amministrazione è soggetta. Ma non può dirsi che lo sia incondizionatamente: lo è tutte le volte in cui l'attività della Pubblica Amministrazione non sia specificamente e puntualmente regolata da norme, di fronte alle quali le posizioni di diritto subiettivo dei terzi vengano a degradarsi, cosicchè, venendo a mancare nei terzi un diritto subiettivo perfetto, di contro non può nemmeno configurarsi nella Pubblica Amministrazione la sussistenza dell'obbligo del *neminem laedere*.

Nel caso in esame — come dicevamo — è la lettera della Legge e più ancora lo spirito informatore di essa che contrasta con il principio affermato dalla Corte di Cassazione.

L'art. 2 del t. u. sulle Opere Idrauliche attribuisce alla P. A. preposta alla tutela delle Acque Pubbliche un potere di carattere generale, da

vuto essere identificati soltanto nel ricorso, per annullamento, ai competenti organi di giustizia amministrativa (cfr. l'art. 143 lett. b) del t. u. n. 1775 del 1933 nelle acque, che attribuisce, tra l'altro, alla cognizione diretta del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, i ricorsi, anche per il merito, contro i provvedimenti definitivi adottati dall'autorità amministrativa in materia di regime delle acque pubbliche, ai sensi dell'art. 2 più volte citato e successive modificazioni).

Nè, per concludere sul secondo motivo di ricorso, dalla astratta configurabilità, prospettata dai ricorrenti, di un dovere dell'amministrazione di provvedere, ricorrendo genericamente le situazioni previste dall'art. 2, nei sensi previsti dalla norma stessa, può derivare la proponibilità dell'azione giudiziaria rivolta alla declaratoria di illegittimità del comportamento negativo, e alla condanna al risarcimento dei danni, giacchè tale « astratto » dovere non si concreta, nel sistema dall'egge, in un obbligo, in senso tecnico, che vincoli l'amministrazione nei confronti del privato.

Dal complesso dei concetti sopra precisati chiara emerge poi, l'esattezza della soluzione adottata dal Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, anche in ordine alla richiesta di rimessione in pristino, dichiarata improponibile sia pure con la succinta specifica motivazione « proprio perchè l'acqua è pubblica, gli appellanti non hanno alcuna azione per ottenere la riduzione in pristino ».

Così come spettava esclusivamente all'autorità amministrativa di stabilire, discrezionalmente, se impedire o no lo spostamento del torrente Rio Sanfratello, così spettava alla stessa autorità, e sempre nell'esercizio di un potere discrezionale, di provvedere, o di non provvedere, a seguito dell'esposto, cioè di ordinare o meno la distruzione o la modificazione delle opere eseguite e il ripristino della situazione anteriore, o di procedere o di non procedere direttamente o in via coattiva a tale ripristino, a mezzo dei suoi organi esecutivi. Le ragioni sopra precisate, quanto alla inesistenza di un diritto soggettivo dei ricorrenti

---

esercitarsi nell'interesse pubblico della difesa idraulica, e di fronte a tale potere gli interessi dei privati non possono che avere una tutela indiretta e riflessa. L'opera idraulica deve rispondere prima all'interesse pubblico del buon regime delle acque e solo subordinatamente agli interessi privati che l'opera idraulica serve o che, comunque, da essa possano, in ipotesi, subire una lesione. Può anche avvenire che l'opera idraulica, proprio per assolvere alla funzione preminente di tutela del buon regime delle acque, cagioni danni a privati, perchè la Pubblica Amministrazione, nell'esercizio del potere indicato, ha dovuto necessariamente scegliere fra l'interesse pubblico e quello del privato, fra il danno ben più grave ipotizzabile per la collettività ed il danno meno grave ipotizzabile a carico del privato ed ha dovuto sacrificare la posizione di quest'ultimo di fronte all'interesse pubblico della collettività. In situazioni del genere non è ipotizzabile la violazione dell'obbligo del *neminem laedere*, perchè l'attività dell'Ammi-

la cui lesione rendesse esperibile in sede giudiziaria un'azione di condanna della amministrazione, al risarcimento dei danni, valgono, poi, e a maggior ragione, a rendere inammissibile una pronuncia del giudice che, suscettibile di esecuzione in forma specifica, secondo le norme del codice di procedura civile attinenti all'esecuzione degli obblighi di fare o di non fare, ordinasse la restituzione delle cose al pristino stato. Nè tale conclusione può essere scossa dai sia pur suggestivi rilievi in contrario, contenuti nel motivo primo del ricorso, secondo cui una tale pronuncia giudiziaria sarebbe stata e sarebbe ammissibile, sia perchè la domanda relativa era stata proposta, e la correlativa condanna vrebbe dovuto essere emessa esclusivamente nei confronti dei privati autori dell'atto dannoso, sia perchè tale pronuncia giudiziaria non avrebbe inciso su alcuno specifico atto amministrativo, e su alcuno specifico comportamento positivo della P. A., nella specie insussistente, sia infine perchè, in base ad una nozione di ordine generale, non avrebbe nemmeno possibilità di profilarsi una situazione di difetto di giurisdizione-improponibilità della domanda, ove la controversia civile si svolga, quali legittimi contraddittori, soltanto tra privati. Invero, la direzione formale della domanda soltanto verso gli autori materiali della deviazione del corso del torrente e delle altre opere dannose, non esclude, che, trattandosi di operare su un bene demaniale, sia pure in senso inverso alle attività arbitrarie svolte dai privati, la pronuncia del giudice, ed ancora, più la sua esecuzione coattiva ad opera di organi ausiliari della giustizia, si sovrapponga a quella valutazione, mista di discrezionalità amministrativa e tecnica, spettante alla P. A. nel suo specifico compito di polizia idraulica sul se, e sui modi più idonei per restituire le acque pubbliche al loro originario corso e al loro originario regime, in funzione preminente dell'interesse *attuale* della collettività. In casi di tal genere, si ritiene dalla dottrina e dalla giurisprudenza prevalenti, che anche se la domanda sia rivolta da un privato contro un altro soggetto privato, ed anche se esista la semplice inerzia e non già

---

nistrazione non va valutata nei confronti del diritto del singolo sibbene in relazione alla posizione generale della collettività.

Esattamente il Tribunale Regionale delle Acque di Firenze, giudicando nella controversia, aveva affermato: « *A ben comprendere lo spirito informatore della norma, devesi ricordare che il fine della difesa idraulica non è quello di tutelare la proprietà dei singoli titolari delle rive e dei beni ad esse adiacenti, ma di assicurare l'integrità del territorio dello Stato, sicchè l'Amministrazione, allorchè emana un provvedimento positivo o negativo nell'interesse generale, per il buon regime delle acque pubbliche, deve essere sottratta in modo assoluto al Sindacato giurisdizionale perchè il suo atto attiene alla funzione di pubblico interesse che ad essa Amministrazione spetta* ».

Nè la lettera nè lo spirito informatore della norma confortano, quindi, la nuova interpretazione che della norma stessa hanno ritenuto di poter

un atto amministrativo specifico o un comportamento positivo della P. A., concludente in modo inequivocabile nel senso della rispondenza del nuovo stato di cose posto in essere all'interesse pubblico, la pronuncia di rimessione in pristino del bene demaniale, da parte del giudice ordinario, rimarrebbe preclusa in base ai principi desumibili dalla legge del 1865 sul contenzioso, e particolarmente dal suo art. 4; norma questa che, se rettamente intesa, non soltanto impedisce all'autorità giudiziaria di revocare o modificare gli atti amministrativi, ma le fa altresì divieto di emettere condanne che, direttamente o indirettamente, obblighino l'amministrazione a fare o a non fare qualche cosa, o sovrappongano, comunque, o sostituiscono la volontà del giudice a quella che legittimamente può emanare soltanto dalla P. A., a traverso gli interventi riservati dalla legge agli organi di questa. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Con il secondo motivo, peraltro, l'Amministrazione ricorrente, denunciando l'improponibilità, allo statod egli atti, della domanda, per difetto di giurisdizione, la violazione e la falsa applicazione del citato art. 4 della l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, nonchè dell'art. 2 del t. u. sulle opere idrauliche 25 luglio 1904, n. 523, parimenti citato, ed inoltre il difetto di motivazione della sentenza impugnata, ai sensi dell'art. 360, nn. 1, 3 e 5, c. p. c., sostiene che erroneamente il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche abbia ritenuto che la lesione del diritto del proprietario del fondo danneggiato da opere od atti della P. A. in materia di regime delle acque pubbliche possa essere fatta volere indipendentemente dal riconoscimento della donosità delle opere da parte della autorità amministrativa, richiesto ed emesso a sensi del 2° comma del citato art. 2; in particolare sostiene che la sentenza impugnata abbia erroneamente interpretato tale norma, nel

---

dare le Sezioni Unite della Corte di Cassazione. Non è dato distinguere fra destinatari della statuizione o del provvedimento ed estranei al rapporto, per affermare che nei confronti di questi ultimi la norma di cui all'art. 2 del t. u. sulle Opere Idrauliche non opererebbe, valendo per essi i principi normali circa la responsabilità extracontrattuale della P. A. e, conseguentemente, l'obbligo del *neminem laedere*. L'interesse pubblico, di cui, in materia di Opere Idrauliche, è portatrice l'Amministrazione preposta alla tutela delle Acque Pubbliche, è operativo e prevale su tutti gli interessi privati che alle acque pubbliche siano collegati o che da esse siano condizionati. E esso, perciò, non può non determinare un affievolimento di tutte le posizioni di diritto in cui si concretino i detti interessi privati, cosicchè è a ritenersi che la statuizione o il provvedimento operi non soltanto nei confronti dei destinatari ma anche dei terzi, i quali an-

punto in cui ha affermato che la norma stessa si applichi soltanto alle ipotesi in cui le opere dannose siano poste in essere da soggetti privati, e non da organi dell'Amministrazione, ed afferma che, invece, l'omissione del provvedimento ivi previsto precluda l'esercizio di qualsiasi pretesa, che sia fondata comunque su opere e provvedimenti concernenti il regime delle acque, sia che provengano da soggetti privati sia che siano compiuti da organi della P. A.

Queste Sezioni Unite sono di avviso che la pronuncia del Tribunale Superiore che ha rigettato l'eccezione di improponibilità meriti conferma, ed a tale conclusione sono giunte attraverso un pieno riesame della norma in discussione.

Sembra, invero, da accogliere, in primo luogo, la tesi, affermata dalla sentenza impugnata, secondo la quale l'ipotesi cui si riferisce direttamente il 2° comma del citato art. 2, con riferimento alla enunciazione contenuta nella prima parte dello stesso articolo, è quella di attività compiute da soggetti diversi dagli organi della P. A. Questa tesi si fonda soprattutto su un rilievo testuale; la norma, infatti, attribuisce all'Amministrazione la facoltà di « ordinare » la modificazione delle situazioni, la cessazione delle attività e la distruzione delle opere, che siano dannose per il regime delle acque. Orbene, se l'Amministrazione intendesse provvedere in tali sensi, nei confronti di opere od attività ad essa risalenti, non emetterebbe ordini, ma direttamente compirebbe le attività innovative, cesserebbe dalle attività in corso od effettuerebbe la distruzione delle opere esistenti, mentre solo in relazione ad atti compiuti da soggetti ad essa estranei può essere configurata l'emissione di ordini di modificazione, cessazione o distruzione.

La tesi trova indubbio appoggio, come la stessa sentenza impugnata ha rilevato, nella formulazione della lett. e) dell'art. 140 del t. u. sulle acque pubbliche, in cui si trova nettamente distinta l'« opera seguita dalla pubblica amministrazione » del « provvedimento emesso dall'autorità amministrativa », con riferimento appunto all'art. 2 del t. u. sulle opere idrauliche, di cui si discute se che appare fondata la

---

che, di fronte ad una situazione di pericolo o di danno di un'opera idraulica, debbono farne denuncia alla Amministrazione preposta alla tutela per ottenere quel provvedimento amministrativo, che condiziona la proponibilità di una azione di danni.

Nè si dica che, in tal modo, i terzi sarebbero sprovvisti di adeguata tutela, perchè avverso il provvedimento è ammesso il ricorso al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche anche per il merito e successivamente le ragioni di danno potranno essere esperite innanzi al Giudice dei diritti, sia pure con il limite che dinanzi ai Giudici ordinari non potranno più discutersi le questioni già risolte in via amministrativa.

Si aggiunga che tutto ciò riguarda le azioni di risarcimento danni derivanti da una pretesa responsabilità extracontrattuale della Pubblica Am-

deduzione che questa norma, nella parte in cui menziona « ordini », cioè provvedimenti, non si riferisca alle « opere » compiute dalla P. A., ma riguardi opere ed attività poste in essere da soggetti diversi dall'amministrazione competente.

Tuttavia non può non essere rilevato che l'ultimo comma dello stesso art. 2, che statuisce: « Le disposizioni del presente articolo si applicano a tutte le opere di carattere pubblico che si eseguono entro l'alveo o contro le sponde di un corso d'acqua », rende applicabile l'intera disciplina ivi prevista anche all'ipotesi in cui le opere o le attività, che si assumono dannose, siano compiute dalla P. A. Anche se, infatti, si voglia ritenere, con un'interpretazione particolarmente restrittiva, che in tale comma venga considerata solo la ipotesi in cui le « opere di carattere pubblico » vengano compiute da organi od enti che, pur facendo parte della pubblica amministrazione, siano diversi da quelli preposti alla tutela del regime delle acque, non potrebbe, comunque, essere negato che ivi è sancita l'applicabilità di tutte le disposizioni contenute nell'articolo, e quindi anche di quella posta nel secondo comma, ad ipotesi di attività compiute dalla P. A.

Sembra che tale rilievo impedisca, dunque, di accogliere integralmente la tesi affermata dalla sentenza impugnata, secondo la quale la disposizione del secondo comma sarebbe da applicare solo nelle ipotesi di opere od attività compiute da soggetti diversi dalla P. A., ed invece sia più corretto ritenere che il provvedimento che accerti la dannosità, o meno, dell'opere o dell'attività per il regime delle acque debba essere richiesto ed emanato tutte le volte che sorga contestazione intorno alla rispondenza di un'attività, sia di privati che dell'amministrazione, al « buon regime delle acque pubbliche ».

La ragione, peraltro, in base alla quale deve essere escluso che l'emanazione di tale provvedimento sia preliminare alla proposizione dell'azione giudiziaria sia nel caso in esame sia in ogni altro in cui si pretenda il risarcimento di un danno per fatto colposo dell'amministrazione nello svolgimento dell'attività amministrativa inerente alla

---

amministrazione. Resta sempre salva e non è condizionata ad alcun provvedimento l'azione per indennizzo, ex art. 46 della l. n. 2359 del 25 giugno 1865 e art. 140, lett. d, del t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, per i danni di carattere permanente derivanti dalla esecuzione e manutenzione di opere idrauliche.

(2) La seconda massima è pienamente conforme ai principi oramai largamente consolidati circa i poteri del Giudice ordinario nella esplicazione del sindacato ad esso spettante, entro i limiti di cui agli artt. 4 e 5 della legge abolitiva del Contenzioso Amministrativo, sugli atti della P. A. La massima è di particolare interesse per il riferimento che essa ha ai compiti spettanti alla P. A. in materia di polizia idraulica.

G. ALBISINNI

tutela del demanio idrico, risulta da altre considerazioni, che si traggono dai principi generali del diritto amministrativo, di cui si trova riflesso anche nella sentenza impugnata.

Prescindendo dalle ipotesi nelle quali, essendo abusivo il comportamento di singoli, il potere dell'amministrazione trova fondamento nel principio dell'autotutela, è da osservare che, nel caso di comportamento lecito del singolo, i diritti soggettivi possono trovare tutela piena nei confronti della P. A. oppure rimanere condizionati alla soddisfazione del pubblico interesse. In questa seconda ipotesi, che dottrina e giurisprudenza qualificano come affievolimento dei diritti soggettivi, è attribuita alla P. A. la potestà discrezionale di valutare entro quali limiti i diritti dei singoli debbano essere sacrificati al pubblico interesse.

È appunto una situazione di affievolimento che si trova enunciata e regolata nel citato art. 2 del t. u. sulle opere idrauliche.

La norma, infatti, attribuisce alla P. A. la potestà di emettere ogni provvedimento e di compiere ogni attività che afferisca al regime delle acque pubbliche e subordina, così, i diritti dei soggetti al perseguimento del fine generale del « buon regime » delle acque stesse.

L'Amministrazione può, in altri termini, imporre la sua volontà con ordine (« statuire ») ovvero attuare direttamente il soddisfacimento dell'interesse pubblico (« provvedere ») nei confronti degli utenti, sia l'uso delle acque, da parte di questi, uso generale, speciale o eccezionale, sia che esistano concessioni di costruire opere entro gli alvei e contro le sponde, sia che l'amministrazione stessa od altri abbiano provveduto ad opere pubbliche nell'alveo o contro le sponde.

Tale potere si dirige ai destinatari del comando, che impone di cessare o di modificare l'esercizio del diritto, ovvero del provvedimento, che importi modificazione o distruzione delle opere.

È nei confronti di questi destinatari che opera la norma dell'art. 2, secondo comma, in base al quale, quando sorga contestazione intorno ad interessi legati con il regime delle acque, occorre che sia provocato dall'interessato un apposito provvedimento dell'amministrazione, che si pone come presupposto per le impugnative, davanti al Tribunale Superiore delle acque pubbliche, delle statuizioni e dei provvedimenti anche per il merito, e, nel caso di annullamento e conseguente riespansione del diritto già affievolito, davanti al giudice dei diritti (Tribunale Regionale), per il risarcimento dei danni.

L'esigenza dell'emanazione di un provvedimento consimile viene a mancare, invece, quando la pretesa riguardi posizioni soggettive o non affievolite (perché di terzi non destinatari della statuizione o del provvedimento) ovvero non passibili comunque di affievolimento, ma munite di tutela piena ed incondizionata nei confronti della P. A.

Tra queste si pone, in primo luogo, la posizione soggettiva attiva corrispondente al generale obbligo di correttezza e diligenza, all'obbligo del *neminem laedere*, cui dottrina e giurisprudenza hanno ormai definitivamente accertato, come si è rilevato innanzi, che è incondizionatamente soggetta anche la P. A., quanto meno nello svolgimento di attività con riflessi materiali.

Ogni soggetto, infatti, può pretendere che la P. A. adempia a tale obbligo di diligenza e risponda delle conseguenze dannose dell'eventuale inadempimento, sia che l'attività della medesima P. A. incida su posizioni giuridiche munite di tutela piena, sia che l'attività stessa si svolga in una situazione nella quale abbia avuto luogo un affievolimento delle posizioni soggettive.

L'obbligo di diligenza, invero, non muta contenuto e sanzione in relazione alla categoria dei rapporti nell'ambito dei quali l'attività si svolge, ma si pone come obbligo generale al cui rispetto ogni soggetto è tenuto, nello svolgimento di qualsiasi attività, sì che l'inosservanza di esso non può trovare giustificazione nell'affermazione di una esigenza di tutela dell'interesse pubblico.

Nei confronti di una pretesa di risarcimento fondata sull'inadempimento di tale obbligo non può trovare posto, dunque, una manifestazione di volontà o di giudizio della P. A., che dichiara la rispondenza, o meno, della attività compiuta al pubblico interesse, giacchè anche nell'attuazione del pubblico generale interesse la P. A. è tenuta alla osservanza di quell'obbligo ed è responsabile delle conseguenze dannose derivanti dalla inosservanza.

Deve essere precisato, quindi, che il provvedimento previsto dal secondo comma dell'art. 2 del t. u. sulle opere idrauliche è richiesto, e si pone come condizione per l'esercizio delle pretese relative in sede giurisdizionale, ogni volta che venga in discussione la sussistenza, o meno, di un affievolimento della posizione soggettiva vantata dalla controparte, ma non sia richiesto, ed anzi sia inammissibile, quando la pretesa riguardi posizioni non suscettibili di affievolimenti, quale è, in primo luogo, la pretesa di risarcimento di danni per inosservanza dell'obbligo generale di diligenza, ossia per attività dannose imputabili a colpa dell'Amministrazione pubblica.

Di questi principi si trova eco nella sentenza impugnata, dove viene rilevato che « con l'esigere un preventivo riconoscimento amministrativo della dannosità dell'opera eseguita dalla medesima amministrazione per subordinare a quel riconoscimento la proponibilità dell'azione di risarcimento dei danni cagionati dall'opera medesima, si verrebbe a contravvenire al fondamentale principio *nemo iudex in causa propria*, in quanto sarebbe attribuito alla stessa P. A. il potere di rimuovere il limite ad un'azione diretta contro l'Amministrazione



medesima ». Alla valutazione ed al giudizio della P. A. non può essere data, infatti, rilevanza alcuna quando si tratti di obblighi, come quello del *neminem laedere*, all'osservanza dei quali la P. A. non può sottrarsi, neppure in una attività direttamente rivolta al soddisfacimento di un pubblico generale interesse.

Le disposizioni dell'art. 2 del t. u. sulle opere idrauliche, ed in particolare la disposizione del secondo comma, non costituiscono, dunque, un *unicum* nel sistema del diritto amministrativo italiano, come l'Amministrazione ricorrente mostra di ritenere, ma contengono nullo altro che una riaffermazione, con riferimento alla specifica materia del regime delle acque, del principio generale dell'insindacabilità dell'attività amministrativa, nel merito, da parte del giudice ordinario, unita alla attribuzione del valore di condizione di proponibilità dell'azione in sede giurisdizionale ad un provvedimento relativo a contestazioni che devono preliminarmente trovare soluzione in sede amministrativa.

Qualora alla normativa dell'art. 2 si volesse dare diversa interpretazione, non sarebbe possibile sottrarsi alle assurde conseguenze di diniego di tutela, che sono state poste in luce dalla sentenza impugnata.

Ed invero, come la medesima sentenza impugnata ha rilevato, numerose sono le pronunce giudiziarie nelle quali, pur in materia di opere idrauliche di acque pubbliche, è stata riconosciuta la responsabilità dell'Amministrazione per difetto di diligenza nel compimento delle opere, senza che la preclusione deducibile dall'art. 2 del t. u. venisse in considerazione.

Esattamente, quindi, la sentenza impugnata ha negato che difettesse la proponibilità dell'azione proposta dalla Società controricorrente, ed il secondo motivo del ricorso principale, con cui è stata censurata tale pronuncia, deve essere respinto. — (*Omissis*).

**TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 5 agosto 1966, n. 24 - Pres. Reale - Est. Giannattasio - Astarita (avv. Angeloni) c. Cassa per il Mezzogiorno (avv. Stato Carbone).**

**Acque pubbliche ed elettricità - Procedimento dinanzi ai Tribunali delle acque - Relazione del giudice delegato - Mancanza - Nullità - Esclusione.**

(r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 181 e 187; c. p. c., art. 156, primo comma).

**Procedimento civile - Atti nulli - Eccezione in grado di appello della parte che non ne ha provocato in tempo utile la regolarizzazione o la rinnovazione - Inammissibilità.**

(c. p. c., art. 157, terzo comma).

**Acque pubbliche ed elettricità - Procedimento dinanzi ai Tribunali delle acque - Composizione del collegio - Intervento del funzionario del Genio Civile - Titoli e requisiti del componente tecnico investito nelle forme di legge - Contestazione - Inammissibilità.**

(r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 138).

**Acque pubbliche ed elettricità - Procedimento dinanzi ai Tribunali delle acque - Nullità della notificazione di un provvedimento impugnato in sede giurisdizionale amministrativa - Sanatoria.**

(c. p. c., art. 156, terzo comma).

**Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e contratti - Procedimento amministrativo - Vizi - Effetti - Annulabilità relativa.**

**Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e contratti - Atti amministrativi preparativi o successivi alla stipulazione - Vizi - Effetti - Annulabilità relativa.**

**Amministrazione dello Stato e degli Enti pubblici - Obbligazioni e contratti - Obbligazioni di fare assunte dalla pubblica Amministrazione - Validità - Inadempimento - Effetti - Risarcimento del danno.**

**Procedimento civile - Appello - Domanda nuova - Nozione - Mutamento della causa petendi - Ammissibilità - Limiti.**

(c. p. c., art. 345).

**Procedimento civile - Appello - Domanda di risoluzione di contratto di cui si sia dedotta in primo grado la nullità - Improponibilità.**

(c. p. c., art. 345).

**Obbligazioni e contratti - Transazione - Erronea valutazione sulla convenienza economica - Annullamento per errore essenziale di fatto - Inammissibilità.**

(c. c., artt. 1965 e 1429).

Procedimento civile - Atti nulli - Eccezione in grado di appello  
 parte che non ne ha provocato in tempo utile la regolarizzazione.  
 la rinnovazione - Inammissibilità.  
 (c. p. c., art. 157, terzo comma).

Acque pubbliche ed elettricità - Procedimento dinanzi ai Tribunali delle  
 acque - Composizione del collegio - Intervento del funzionario del  
 Genio Civile - Titoli e requisiti del componente tecnico investito  
 nelle forme di legge - Contestazione - Inammissibilità.  
 (r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 138).

Acque pubbliche ed elettricità - Procedimento dinanzi ai Tribunali delle  
 acque - Nullità della notificazione di un provvedimento impugnato  
 in sede giurisdizionale amministrativa - Sanatoria.  
 (c. p. c., art. 156, terzo comma).

Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.

Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.

Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.

Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.

Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.

Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.

Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.

Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.  
 Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Obbligazioni e con-  
 tratti - Procedimento amministrativo - Sanatoria.

Gli eventuali vizi incorsi nel procedimento amministrativo relativo alle manifestazioni negoziali della pubblica Amministrazione, potendo condurre all'annullabilità e non alla nullità dell'atto, possono essere fatti valere solo dall'ente alla cui tutela gli speciali mezzi di formazione della volontà sono predisposti (5).

Gli atti amministrativi che devono precedere la stipulazione del contratto della pubblica Amministrazione (deliberazione del contratto, eventuale autorizzazione ad una particolare forma di contrattazione, ecc.) o quelli che devono seguirla (approvazione, visto di esecutorietà) sono mezzi di integrazione della capacità e della volontà dell'ente pubblico, e, come tali, ove siano mancanti o viziati, inducono nei rapporti tra i contraenti, così come per le manifestazioni negoziali, l'annullamento del contratto a carattere relativo, deducibile, cioè, in via di azione o di eccezione, solo della pubblica Amministrazione (6).

La pubblica Amministrazione può validamente obbligarsi ad una prestazione di fare, nessuna rilevanza potendo attribuirsi, in contrario, all'impossibilità di esecuzione in forma specifica, di cui il risarcimento del danno rappresenta sostitutivo legale e sussidiario (7).

Si ha domanda nuova, improponibile come tale in appello, quando si faccia valere per la prima volta, dinanzi al giudice di secondo grado, una pretesa che alteri i presupposti della domanda formulata in prime cure, in guisa da introdurre nel processo di appello un nuovo, diverso e più ampio petitum, la cui decisione, postulando la necessità di nuove indagini su elementi diversi da quelli dedotti a fondamento dell'istanza originaria, verrebbe a privare le parti della garanzia del doppio grado di giurisdizione; in appello non è nemmeno consentito il mutamento della causa petendi, se esso produca un sostanziale mutamento della domanda, con l'introduzione di una situazione di fatto diversa da quella prospettata nell'atto di citazione, che altera il fatto costitutivo del diritto dedotto in giudizio ed apre un nuovo tema di indagine (8).

---

(5-6) Principi consolidati. Conf.: Cass., 18 dicembre 1964, n. 2891, *Foro amm.*, 1965, I, 1, 15 ed *ivi*, nota di richiamo ai precedenti; id., 14 febbraio 1964, n. 337, *ivi*, 1964, I, I, 135; id., 4 maggio 1963, n. 1103, *Foro it.*, 1963, I, 1123, in motivazione; id., 28 maggio 1962, n. 1265, *Giust. civ.*, 1962, I, 1191; id., 9 ottobre 1961, n. 2058, *ivi*, 1961, I, 1992.

(7) La massima, di cui non risultano precedenti in termini, è di incontestabile esattezza e costituisce l'espressione di principi generali.

(8) Giurisprudenza consolidata. Da ultimo, cfr.: Cass., 23 novembre 1965, n. 2404, *Foro It.*, Mass., 1965, 702; id., 25 giugno 1965, n. 1335, in questa *Rassegna*, 1965, I, 945; id., 22 aprile 1965, n. 716, *Foro it.*, Mass., 1965, 204; id., 10 marzo 1965, n. 389, *ibidem*, 102; id., 18 febbraio 1965, n. 272, *ibidem*, 67; id., 18 luglio 1963, n. 1970, *ivi*, 1963, 572; id., 6 giugno 1963, n. 1507, *ibidem*, 439; id., 30 maggio 1963, n. 1474, *ibidem*, 431; in dottrina, cfr.: GIANNOZZI, *Sul mutamento di « causa petendi »*, *Giur. it.*, 1964, I, 2, 719. Nel senso che costituisce domanda nuova improponibile in appello la do-

Costituisce domanda nuova, improponibile in appello, la domanda di risoluzione di un contratto di cui sia stata dedotta in primo grado la nullità (9).

Il mancato apprezzamento degli oneri conseguenti alla obbligazione assunta, risolvendosi in una valutazione della convenienza economica del negozio, non può essere dedotta come errore essenziale di fatto per l'annullamento del contratto di transazione (10).

Possono formare oggetto di transazione i diritti litigiosi a contenuto patrimoniale connessi ad un illecito penale o a questioni con profilo pubblicistico (nella specie la parte aveva sostenuto la inammissibilità della rinuncia ai maggiori danni conseguenti all'occupazione di immobile per il periodo ultrabiennale (11).

(Omissis). — L'appellante denuncia, con il primo motivo d'impugnazione, la nullità della sentenza del Tribunale Regionale, per una duplice ragione: a) perchè all'udienza non è stata fatta la relazione della causa, ad opera del giudice delegato, come prescrive l'art. 181 del t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775; b) perchè ha partecipato alla decisione un membro non facente parte dell'Ufficio del Genio Civile, come prescrive l'art. 138 dello stesso testo unico.

manda irritualmente proposta in primo grado, cfr.: Cass. 2 maggio 1964, n. 1046, *Foro it.*, Mass., 1964, 266; id., 21 luglio 1962, 2007, *ivi*, 1962, 603.

(9) Per analoghe affermazioni, cfr.: Cass., 14 maggio 1965, n. 920, *Foro it.*, Mass., 1965, 272; id., 14 aprile 1965 n. 920, *ibidem*, 195; id., 18 dicembre 1964, n. 2894, *Giust. civ.*, 1965, I, 273; id., 15 gennaio 1962, n. 49, *Foro it.*, Mass., 1962, 16; per la proponibilità in appello della domanda di risoluzione del contratto di cui sia stato chiesto in primo grado l'adempimento, cfr. App. Milano, 26 aprile 1963, *Foro Padano*, 1963, I, 834; App. Napoli, 22 marzo 1963, *Foro nap.*, 1963, I, 129.

(10) Conf. Cass., 16 dicembre 1960, n. 3262, *Foro it.*, Mass., 1960, 738. Sulla irrilevanza, ai fini dell'annullamento, dell'errore sul valore della cosa che ha fornito oggetto del contratto, cfr.: Cass. 25 maggio 1962, n. 1230, *Foro it.*, Mass., 1962, 378; id., 3 marzo 1962, n. 411, *ibidem*, 120; id., 16 maggio 1960, n. 1177, *Giur. it.*, 1962, I, 1, 112, con nota di AMORTH; id., 29 marzo 1958, n. 1081, *ivi*, 1958, I, 1, 1149. Sul limiti entro i quali l'errore è deducibile in tema di transazione e negozi di accertamento (per l'irrilevanza, in particolare, dell'errore di fatto incidente sul contenuto della situazione incerta preesistente, cui il negozio si riferisce), cfr.: Cass., 8 luglio 1965, n. 1419, *Foro it.*, Mass., 1965, 410; App. Firenze, 21 maggio 1962, *Giur. Tosc.*, 1963, 43; Cass., 26 ottobre 1961, n. 2421, *Giust. civ.*, 1961, I, 513.

(11) Conf.: Cass., 17 aprile 1942, n. 998, *Foro it.*, Mass., 1942, 248; per quanto concerne i danni derivanti da reato, cfr.: D'ONOFRIO, *Delle Obbligazioni*, 1959, 206 ed *ivi* richiami in nota. Sull'ammissibilità della transazione in tema di danni da occupazione di immobile (implicitamente), cfr. Cons. Stato, III, 9 ottobre 1962, n. 1237, *Il Consiglio di Stato*, 1963, I, 1803.

A. MARZANO

Entrambe le dedotte nullità non sussistono.

Per quanto si riferisce alla pretesa nullità di cui alla lett. a), si osserva che per l'art. 181 del t. u. sulle acque « all'udienza fissata, il giudice delegato fa la relazione della causa ». Ora, a parte che l'omessa indicazione, nella sentenza, della relazione del giudice delegato, non sarebbe da sola sufficiente ad escludere che la relazione sia stata effettivamente svolta, essenziale è la circostanza che detta relazione non è richiesta a pena di nullità. Infatti l'art. 187, primo comma del testo unico, soggiunge: « Non sono ammesse altre nullità di forma degli atti del procedimento, fuorchè quelle che lasciano assoluta incertezza sulle persone, sull'oggetto dell'atto, sul luogo e sul tempo di comparizione, ovvero che concernono l'essenza dell'atto ». Trattasi dell'anticipazione dell'art. 156 primo comma del vigente codice di rito, per cui non ogni inosservanza di formalità produce nullità, ma solo quella per la quale la nullità è comminata dalla legge, ovvero quella che si coordina al raggiungimento di uno scopo, che non può ritenersi raggiunto senza che quella formalità sia stata adempiuta. Le altre formalità stabilite dalla legge costituiscono forme meramente regolamentari dell'andamento esteriore della funzione giurisdizionale, la cui inosservanza non ha conseguenze processuali.

È da considerare, poi, che anche se si trattasse di nullità, l'Astarita nulla ha fatto per impedirla, mentre sarebbe stato assai agevole insistere, nell'udienza di spedizione, per lo svolgimento della relazione. Soccorrerebbe, allora, un altro criterio giuridico, e cioè quello che non può invocarsi la nullità di un atto processuale, tale da infirmare il giudizio che ad esso è seguito, da parte di chi, anche se non vi abbia dato causa, non siasi curato di provocarne in tempo utile la regolarizzazione o la rinnovazione (Cass. 5 maggio 1960, n. 1011; 20 maggio 1958, n. 1655).

Per quanto attiene, poi, alla pretesa nullità di cui alla lett. b) si osserva che l'art. 138 del t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775 stabilisce che il Tribunale regionale è costituito da una sezione della Corte di Appello « alla quale sono aggregati tre funzionari del Genio Civile » designati dal presidente del Consiglio Superiore dei LL. PP. e nominati con decreto del Capo dello Stato, su proposta del Ministro Guardasigilli (ora su deliberazione del Consiglio Superiore della Magistratura ex art. 10 n. 2 l. 24 marzo 1958, n. 195). Lo stesso art. 138 prosegue: « i tribunali delle acque pubbliche decidono con intervento di tre votanti, uno dei quali deve essere funzionario del Genio Civile ». Orbene, poichè non si discute che l'ing. Romano, che ha preso parte alla decisione di primo grado abbia ricevuto l'investitura nelle forme di legge e non si pone in discussione la sua capacità d'intendere e di volere, l'infondatezza della eccezione di nullità è manifesta. Invero, la nullità insanabile derivanti da vizi relativi alla costituzione del giudice si verifica soltanto quando l'atto sia compiuto o il provvedimento emesso da chi o con l'intervento

di chi non faccia parte dell'organo giudiziario o che, pur facendone parte, si trovava in istato di incapacità subiettiva assoluta; mentre se la persona sia effettivamente rivestita della funzione esercitata, resta preclusa ogni indagine sui titoli e sui requisiti occorrenti perchè la funzione potesse essere attribuita (Cass. 24 ottobre 1961, n. 2356; 21 giugno 1958, n. 2180; 10 marzo 1949, n. 486; 15 febbraio 1944, n. 92). In altri termini, la qualità di giudice o di componente tecnico di un organo giudiziario presuppone l'accertamento autoritativo (da parte, cioè, della competente autorità amministrativa) di certi requisiti stabiliti dalla legge; accertamento, che non può essere, quindi, disconosciuto in concreto attraverso l'impugnazione della sentenza per mancanza di uno dei requisiti medesimi. L'atto di nomina del giudice e l'esercizio, da parte sua, delle relative funzioni, precludono l'indagine sulla capacità del giudice stesso, sempre che non versi in istato di infermità mentale (incapacità naturale), determinando la mancanza di un requisito dell'atto, cioè la volontarietà dell'atto stesso.

Se tutto ciò non bastasse, sta di fatto che nell'Annuario del Genio Civile 1965 (pubblicazione ufficiale) l'ing. Omero Romano è indicato come facente parte del ruolo tecnico direttivo del Genio Civile, in qualità di ingegnere capo, per cui risponde ai requisiti dell'art. 138, quale che sia l'ufficio ove in concreto sia distaccato.

Con il secondo motivo l'appellante lamenta che il Tribunale Regionale abbia omesso ogni pronuncia sul denunciato vizio di notifica dei decreti, che consisterebbe:

- a) nella mancata indicazione dell'Ufficio procedente alla notifica;
- b) nell'uso del servizio postale, inammissibile una volta che la consegna dell'atto veniva richiesta dal funzionario della Cassa in Napoli ed eseguita città per città;
- c) nella carenza di legittimazione del funzionario ing. Messina.

Anche tale censura è priva di fondamento.

A parte l'inesistenza del vizio indicato al n. 1, perchè tutti i decreti risultano notificati « ad istanza della Cassa per il Mezzogiorno, servizio acquedotti e fognature, in persona dell'ing. Messina », il Tribunale Regionale ha mancato soltanto nel non motivare su questo specifico punto, ma questo Tribunale Superiore, rimediando alla lacuna, denunciata come mezzo di gravame, osserva che quei decreti, che sarebbero stati irregolarmente notificati, sono stati dalla signora Astarita impugnati in sede giurisdizionale amministrativa (anzi, questa impugnazione costituisce il fondamento del successivo motivo di appello), con ciò dando la migliore dimostrazione di esserne venuta a conoscenza. Soccorre, allora, il principio dell'art. 156, ultimo comma, c. p. c., che è tradizionale dell'ordinamento processuale italiano, e che vale quindi anche nel procedimento dinanzi al Tribunale delle acque, secondo il quale la nullità

dell'atto, e quindi anche della notificazione (per il richiamo contenuto nell'art. 160 c. p. c.) non può essere pronunciata se l'atto ha raggiunto lo scopo a cui era destinato.

Con il terzo motivo d'appello l'Astarita assume che, avendo essa impugnato i provvedimenti amministrativi sia davanti al Consiglio di Stato, sia davanti questo Tribunale Superiore in sede giurisdizionale amministrativa, il giudizio dinanzi al Tribunale Regionale doveva essere sospeso in attesa dell'esito di quel procedimento.

Anche tale censura è infondata. Per l'art. 295 c. p. c. il giudice dispone che il processo sia sospeso nel caso previsto dall'art. 3 c. p. p. ed in ogni altro caso in cui egli stesso o altro giudice debba risolvere una controversia civile o amministrativa, dalla cui definizione dipende la decisione della causa. Tale articolo significa, per opinione dominante in giurisprudenza e dottrina, che la possibilità di sospensione sussiste (fuori dell'ipotesi, che qui non interessa, dell'art. 3 c. p. p.) quando un elemento di giudizio è riservato ad altro organo, in modo che sussista un rapporto di necessarietà, che imponga la sosta in attesa che l'altro giudice si pronunci. Non v'è, per contro, possibilità di sospensione nella ipotesi di un'eventuale deliberazione di altro organo, che possa legittimamente modificare una situazione esistente, perchè, in una ipotesi del genere, i termini del giudizio sono stabiliti in base alla situazione di fatto dedotta, e non può invocarsi un ipotetico *ius superveniens*. È questo il caso di specie, avendo l'attuale giudizio per oggetto l'annullamento della transazione 21 febbraio 1961 sulla misura dei danni, con censure che investono direttamente quell'atto e, delineandosi, in tal modo, una assoluta indipendenza tra l'attuale giudizio e quelli che si svolgono dinanzi ai giudici amministrativi. Senza dire che, se davvero si trattasse di pregiudizialità, non un problema di sospensione si potrebbe, ma un problema di difetto di giurisdizione.

Con il quarto motivo d'appello l'Astarita afferma che il negozio 21 febbraio 1961 fu una transazione, il che importa che le parti dovevano avere la capacità di transigere (art. 1966 c. c.). L'ing. Messina era dirigente dell'Ufficio acquedotto campano presso la Cassa del Mezzogiorno e non rappresentante legale della Cassa.

Non vale — si afferma — la copia fotostatica della lettera autorizzativa a firma del Presidente, perchè impugnata a norma dell'art. 2712 c. c.; ammesso che la firma del presidente sia vera, il documento sarebbe irrilevante, perchè ogni provvedimento della Cassa spetta al Consiglio d'amministrazione. Sostiene, inoltre, l'appellante, che occorre il parere del Consiglio di Stato e l'approvazione dell'organo di controllo (Comitato dei Ministri) e che non può parlarsi di sanatoria, costituita dal versamento dei quaranta milioni, perchè il pagamento doveva essere accompagnato dai prescritti requisiti.



L'infondatezza di questa censura appare manifesta alla stregua di due principi fondamentali. In primo luogo, gli eventuali vizi incorsi nel procedimento amministrativo relativi alle manifestazioni negoziali della pubblica Amministrazione, potendo condurre all'annullabilità e non alla nullità dell'atto, possono essere fatti valere soltanto dall'ente alla cui tutela gli speciali mezzi di formazione della volontà sono predisposti (Cass. 14 febbraio 1964, n. 337; 28 maggio 1962, n. 1265; 9 ottobre 1961, n. 2058; 9 novembre 1960, n. 2981). In secondo luogo, gli atti amministrativi che devono precedere la stipulazione del contratto della pubblica Amministrazione (deliberazione del contratto, eventuale autorizzazione di una particolare forma di contrattazione, ecc.) o quelli che devono seguirla (approvazione, visto di esecutorietà) sono mezzi d'integrazione della capacità e della volontà dell'ente pubblico, e, come tali, ove siano mancanti o viziati, inducono nei rapporti tra i contraenti, così come per le manifestazioni negoziali, l'annullamento del contratto a carattere relativo, deducibile, cioè, in via d'azione o di eccezione, solo dalla P. A. (Cass. 18 dicembre 1964, n. 2891).

Ne consegue che la copia fotostatica della lettera autorizzativa del Presidente della Cassa (il quale, comunque, per principio generale, ha la rappresentanza dell'ente nei rapporti esterni) non era necessaria, e diventa perciò irrilevante il disconoscimento a norma dell'art. 2712 c. c. E tutto ciò indipendentemente dal fatto che seppur fosse stata denunciabile l'annullabilità del negozio per vizio inerente alla manifestazione negoziale della Cassa, basterebbe il versamento dei quaranta milioni, che è opera dell'Ente e non dell'Ing. Messina, a costituire ratifica della convenzione per intervenuta pacifica esecuzione.

Con il quanto motivo d'appello l'Astarita denuncia l'invalidità del negozio di transazione 21 febbraio 1961, perchè introduce obblighi di *facere* inattuabili. A questa tesi, già avanzata in primo grado ed oggi riprodotta, si aggiunge in appello che se è pur vero che l'Astarita non ha richiesto, come si era riservata in contratto, per eseguire lo scarico, che la Cassa effettuasse i lavori di rafforzamento dei manufatti dell'acquedotto, anche volendolo, non lo poteva, perchè la Cassa, avendo ricorso con azione di danno tenuto, ha reso impossibile l'esecuzione della transazione, onde ricorrerebbe un'ipotesi di impossibilità sopravvenuta, che autorizza il recesso.

La censura è, in parte, infondata e, in parte, inammissibile. Dalla impossibilità di costringere la P. A. ad una *facere* non discende affatto la nullità del negozio che tale prestazione di fare prevede. L'Amministrazione può, in primo luogo, dichiararsi pronta ad eseguire un'obbligazione di fare, ed il problema allora non sorge; ma anche in caso di inadempimento, la reintegrazione per equivalente (risarcimento dei danni) rappresenta un sostitutivo legale, sussidiario, della reintegrazione

del patrimonio del creditore in forma specifica mediante la prestazione dell'*eadem res debita* (Cass. Sez. un. 21 dicembre 1951, n. 2874).

Per quanto attiene poi alle ragioni svolte per la prima volta in grado d'appello a parte la difficoltà di comprendere come un ricorso in sede possessoria possa rendere impossibile l'esecuzione della transazione, specie sotto il profilo del risarcimento dei danni in cui si converta l'obbligazione di *facere*, decisivo è il rilievo che l'Astarita introduce in appello un'azione di recesso (*rectius*: risoluzione) per impossibilità sopravvenuta, che è inammissibile in secondo grado. Si ha infatti, domanda nuova, improponibile come tale in appello quando si faccia valere per la prima volta, davanti al giudice di secondo grado, una pretesa che alteri i presupposti della domanda formulata in prime cure, in guisa da introdurre nel processo d'appello un nuovo, diverso e più ampio *petitum*: la cui decisione, postulando la necessità di nuove indagini su elementi diversi da quelli dedotti a fondamento dell'istanza originaria, verrebbe a privare le parti della garanzia del doppio grado di giurisdizione. In appello non è nemmeno consentito il mutamento della *causa petendi*, se esso produca un sostanziale mutamento della domanda, con l'introduzione di una situazione di fatto diversa da quella prospettata nell'atto di citazione, che altera il fatto costitutivo del diritto dedotto in giudizio ed apre un nuovo tema di indagine (Cass. Sez. Un. 25 giugno 1965, n. 1335; 23 novembre 1965, n. 2404).

Nella specie, poichè in primo grado si è dedotta la nullità del contratto di transazione non è possibile chiedere in appello la risoluzione di quel medesimo contratto, che è fondata su un presupposto di fatto antitetico, cioè quello della validità iniziale del negozio suscettibile di risoluzione per un evento sopravvenuto. Tale *mutatio* è impostata su situazioni giuridiche non prospettate in primo grado e, cambiando i fatti costitutivi del diritto dedotto, pone in essere una pretesa diversa, per la sua intrinseca essenza, da quella fatta valere in precedenza.

Con il sesto motivo l'Astarita assume che essa non conosceva la pericolosità del fronte di tufo prospiciente la condotta, nè l'onere che le sarebbe toccato: di qui l'annullamento del contratto per errore.

Anche tale consura non merita accoglimento. In realtà, stando alle stesse dichiarazioni dell'Astarita, non si ha un errore di fatto essenziale, vale a dire un'erronea rappresentazione della situazione di fatto che ha determinato la parte a concludere, per cui, se l'errore non vi fosse stato, la parte non avrebbe concluso il contratto, ma piuttosto, si è in presenza di una valutazione della convenienza economica del negozio, di cui una delle parti si sia successivamente pentita. Ma, anche ammesso che si versi nell'ipotesi di errore essenziale, non può dirsi davvero che tale errore dell'Astarita sulla pericolosità del fronte di tufo e sull'onere che le sarebbe toccato, fosse riconoscibile dalla Cassa del Mezzogiorno, che non era in grado di scoprire le idee recondite della signora Astarita, la

quale era assistita da legali e da tecnici. In base all'art. 1431 c. c., che dà la definizione della riconoscibilità dell'errore, che ricorre quando, in relazione al contenuto, alle circostanze del contratto ovvero alle qualità dei contraenti, una persona di normale diligenza avrebbe potuto rilevarlo, l'errore occulto del dichiarante non deve turbare le aspettative del destinatario, fondate sulla dichiarazione. La buona fede del destinatario non deve essere sacrificata alle esigenze di un intento che non fu palesato e che, perciò non potè essere preso in considerazione della controparte, nella valutazione del contegno complessivo del dichiarante.

Con l'ultimo motivo d'appello l'Astarita afferma che la rinuncia ad avvalersi del ritardo rispetto al biennio dell'occupazione, è intervenuta in materia sottratta alla disponibilità delle parti (art. 1966 c. c.).

La censura è priva di fondamento. L'occupazione ultra biennale, dando luogo ad una illegittima detenzione del bene, è fonte di risarcimento di danni sui quali è sempre possibile una transazione. Infatti, se sono inibite pattuizioni tendenti a violare, anche con preventiva rinuncia, nome di diritto pubblico, è invece consentita l'amichevole composizione delle conseguenze patrimoniali generate da quelle infrazioni, tornando, in questo secondo momento, ad imperare la libertà negoziale dei soggetti, relativamente a beni di esclusivo contenuto economico: pertanto, possono formare oggetto di transazione i diritti litigiosi a contenuto patrimoniale, connessi ad un illecito penale o a questioni con profilo pubblicistico. — (*Omissis*).

**TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE**, 11 agosto 1966, n. 26 - *Pres. Reale - Est. Giannattasio - Ministero finanze (avv. Stato Carbone) c. Consorzio irriguo dei mulini di Altofonte e Buccheri (n. c.)*.

**Acque pubbliche ed elettricità - Concessione e derivazione - Antiche utenze - Canoni - Prescrizione ordinaria - Applicabilità.**

(r. d., 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 38; c. c., art. 2946; c. c. 1865, art. 2135).

*Ai canoni sulle antiche utenze, che a norma dell'art. 38 del r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, decorrono dal 1° luglio 1924, si applica l'ordinaria prescrizione (ora decennale) (1).*

(*Omissis*). — In proposito è da rilevare che, a norma dell'art. 38, primo comma, del t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, sulle acque e sugli impianti elettrici, « il canone sulle utenze riconosciute o da riconoscere

(1) Sulla interpretazione dell'art. 38, primo comma, del r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, in tema di prescrizione.

Il principio enunciato nella massima non convince, in quanto (come del resto viene espressamente affermato nella motivazione della sentenza)

decorre dal 1° luglio 1924, in qualunque tempo sia avvenuto o avvenga il riconoscimento ». Secondo la tesi dell'Amministrazione appellante ciò importa non solo che essa possa richiedere il pagamento indipendentemente dal riconoscimento ed in qualunque tempo detto riconoscimento avvenga, ma che l'utente non possa opporre alcuna prescrizione in ordine ai canoni decorrenti dal 1° luglio 1924.

In realtà la citata disposizione dell'art. 38 del t. u. 1933 non esclude che alla pretesa di pagamento dell'Amministrazione l'utente possa opporre la prescrizione estintiva ordinaria, cioè quella trentennale dell'art. 2135 c. c. 1865 o quella decennale dell'art. 2946 c. c. vigente, com'è stato riconosciuto anche dalla giurisprudenza (Cass. Sez. Un. 21 febbraio 1955, n. 485).

Invero, il diniego di applicabilità della prescrizione ordinaria non è compatibile con il fondamento logico della prescrizione, che va ricercato nella tutela dell'interesse pubblico dell'adeguamento alla situazione di fatto di uno stato di diritto compromesso dall'inerzia dei titolare, interesse la cui natura pubblica è denunciata dalle norme cogenti sull'inderogabilità della prescrizione (art. 2936 e 2937 c. c.). Allorchè l'art. 2934, primo comma, c. c. stabilisce che « ogni diritto si estingue per prescrizione quando il titolare non lo esercita per il tempo determinato dalla legge », l'enunciazione in termini perentori, unita al carattere di ordine pubblico dell'istituto, porta necessariamente a ritenere che l'efficacia estintiva della prescrizione sia piena e completa ed abbia una portata generalissima. La prescrizione, naturalmente, deve essere eccepita, e non può essere rilevata d'ufficio ove non sia opposta (art. 2938 c. c.), ma, laddove essa sia stata eccepita, deve essere dichiarata, salvo che si tratti di « diritti indisponibili » o di « altri diritti indicati dalla legge (art. 2934 cpv. c. c.).

---

si risolve nel condizionare la esigibilità del canone alla mancata eccezione di prescrizione da parte dell'utente, con inammissibile limitazione della effettiva portata della disposizione. Nel dubbio, ogni norma deve essere interpretata nel senso che abbia un significato concreto, e sembra invero significato dal contenuto troppo poco consistente quello attribuito nella decisione in rassegna con l'affermare che la disposizione « significa soltanto che l'Amministrazione demaniale è abilitata a chiedere anche i canoni arretrati, a decorrere dal 1° luglio 1924 », rimanendo peraltro in facoltà del debitore di eccepire la prescrizione. Nè può condividersi, almeno per quanto concerne la sentenza 19 dicembre 1960, n. 36 del Tribunale Superiore delle acque, la valutazione della pronuncia in rassegna in ordine alla ritenuta irrilevanza dei precedenti giurisprudenziali richiamati in motivazione; al riguardo, va osservato che, mentre le sentenze 25 giugno 1943, n. 1600 (*Giur. it.*, 1945, I, 1, 38) e 22 maggio 1951, n. 1271 (*Foro it.*, Mass., 1951, 308) delle Sezioni unite della Corte di cassazione non affrontano *ex professo* il problema in esame (limitandosi, la prima, ad affermare la retroattività, in via di principio, delle norme che hanno soppresso la gratuità delle utenze), nella decisione 19 dicembre 1960, n. 36

Perchè, dunque, possa escludersi l'operatività della prescrizione ordinaria, occorre che si tratti di diritti sottratti alla disponibilità delle parti (ipotesi, questa, sicuramente estranea alla fattispecie), oppure che ricorra una indicazione della legge, che, però, anche se non esige una formula sacramentale, deve essere racchiusa in una espressione che sottolinei, con sufficiente chiarezza e senza possibilità di equivoco, che il diritto non si estingue per il decorso del tempo. Ciò non può dirsi dell'art. 38, primo comma, del t. u. del 1933 sulle acque, che si limita ad affermare che « il canone delle utenze riconosciute o da riconoscere decorre dal 1° luglio 1924 in qualunque tempo sia avvenuto o avvenga il riconoscimento ». Tale disposizione significa soltanto che l'Amministrazione demaniale è abilitata a richiedere anche i canoni arretrati, a decorrere dal 1° luglio 1924 e, naturalmente, che il debitore, il quale si sia sottoposto al pagamento senza eccepire la prescrizione ordinaria, non possa in seguito addurre che il pagamento era indebito, data la possibilità di rinuncia alla prescrizione già compiuta (art. 2937 c. c.); ma, ove il debitore eccepisca, come nel caso di specie, la prescrizione ordinaria, il giudice non può esimersi dal dichiararla, perchè l'art. 38 non afferma, neppure per implicito, l'inopponibilità al Demanio di tale prescrizione.

Nè varrebbe invocare, per, negare la prescrizione, il principio *contra non valentem agere non currit prescriptio*, oggi codificato dall'art. 2935 c. c., ma già in precedenza ammesso dalla dottrina e dalla giurisprudenza, perchè, ove la determinazione del momento, in cui il diritto può essere fatto valere con la relativa azione, dipenda dalla

---

del Tribunale Superiore delle acque (*Acque, bonif., costruz.*, 1960, 573 e *Tem. nap.*, 1961, I, 476) il rigetto della eccezione di prescrizione quinquennale non risulta motivato con riguardo alla natura giuridica dei canoni, ma con l'espressa, radicale affermazione che « non sono soggetti a prescrizione i canoni maturati prima del riconoscimento »; la decisione precisa, anzi, che di prescrizione può parlarsi solo con decorrenza dal provvedimento di riconoscimento (salvo il diritto dell'Amministrazione di chiedere anche prima il pagamento dei canoni) e tale soluzione, in contrasto con quella adottata nella sentenza in rassegna, appare più aderente al testo ed alla portata dell'art. 38, che stabilisce la decorrenza dei canoni dal 1° luglio 1924 « in qualunque tempo sia avvenuto o avvenga il riconoscimento ».

Il principio enunciato nella massima, inoltre, non sembra possa conciliarsi con l'art. 3, primo comma, del r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775 e con la legge 18 dicembre 1951, n. 1550, potendo facilmente verificarsi che il tempo necessario per la prescrizione sia già decorso al momento in cui l'utente, pur nei termini di legge, assuma le iniziative richieste per il riconoscimento (e a tale riguardo non può ovviamente attribuirsi rilievo alla maggiore durata stabilita dal codice civile del 1865 per la prescrizione ordinaria): ipotesi per la quale l'art. 38, interpretato nel senso sopra ricordato, risulterebbe praticamente inapplicabile, indipendentemente da even-

volontà del titolare di esso, il ritardo da parte di questo nel procedere agli atti necessari per renderlo azionabile, funziona ad esclusivo suo danno e non può, quindi, ostacolare il verificarsi della prescrizione.

Non è in contrasto con detto criterio la giurisprudenza invocata dall'appellante, sia della Corte di Cassazione (Cass. Sez. Un. 22 maggio 1951, n. 1271; 25 giugno 1943, n. 1600) sia di questo stesso collegio (Trib. Sup. Acque Pubbl. 19 dicembre 1960, n. 36), secondo la quale l'Amministrazione demaniale può richiedere il pagamento, con decorrenza dal 1° luglio 1924, data della soppressione della gratuità totale o parziale delle utenze, in qualunque tempo avvenga il riconoscimento dell'utenza, e non sono soggetti a prescrizione i canoni maturati precedentemente; perchè l'esclusione cui dette sentenze fanno riferimento è quella della prescrizione quinquennale delle annualità (art. 2144 c. c. 1865; art. 2948 c. c. vigente) ed è posto in relazione alla data di riconoscimento dell'utenza, mentre, nella specie, non v'è stato riconoscimento e il problema quindi non si pone. Nè poteva decorrere la prescrizione quinquennale per il periodo anteriore all'intimazione di pagamento per la ragione indicata nell'impugnata sentenza, e cioè perchè la somme richieste, a causa del mancato riconoscimento dell'utenza, hanno più natura di indennizzo che non di annualità.

È stato parlato sinora, e a ragion veduta, di prescrizione ordinaria in genere, e non della prescrizione decennale dell'art. 2946 c. c., perchè devesi risolvere il problema di diritto intertemporale, del coordinamento tra la prescrizione trentennale delle azioni quale era stabilita dall'articolo 2135 c. c. 1865 e la prescrizione ordinaria decennale regolata dal

---

tuali « ritardi » imputabili all'Amministrazione; a parte il fatto, poi, che, essendo il riconoscimento condizionato alla iniziativa dell'utente, un onere dell'Amministrazione di richiedere il pagamento dei canoni nei termini di prescrizione (ipotizzato invece in via di principio nella decisione in rassegna) potrebbe tutt'al più configurarsi solo con riferimento al periodo successivo alla domanda di riconoscimento, per quel periodo, cioè, durante il quale il decorso della prescrizione dovrebbe comunque considerarsi sospeso.

Anche l'orientamento dottrinario risulta in senso contrario alla sentenza in rassegna. « L'obbligo del pagamento del canone — osserva, sia pur criticando il sistema della legge, il BUSCA, *Le acque nella legislazione italiana*, 1962, 204 — decorre, in ogni caso dal 12 luglio 1924, e poichè l'effettiva imposizione del canone avviene collo stesso atto di riconoscimento, il quale è avvenuto, in molti casi, soltanto in epoca recente, e, anzi, per qualche utenza, esso è tuttora in corso, le utenze sono state e saranno tenute al pagamento del canone per una lunga serie di anni arretrati, esclusa ogni possibilità di eccepire la prescrizione estintiva del diritto dell'Amministrazione, che resta in tal modo sottratta alle conseguenze che nel nostro ordinamento giuridico derivano dalla inerzia nell'esercizio dei diritti »; lo stesso A. ritiene, anzi, che « pur non potendosi dubitare che anche

codice civile al citato art. 2946. Il problema si risolve alla stregua dell'art. 252, primo comma, disp. trans. c. c.; per il quale, quando per la prescrizione il codice nuovo stabilisce un termine più breve di quello fissato dalle leggi anteriori, il nuovo termine si applica anche alle prescrizioni in corso, ma decorre (trattandosi, nella specie, di termine stabilito dal libro sesto del codice) dal 21 aprile 1942 « purchè, a norma della legge precedente non rimanga da decorrere un termine minore ». Alla data del 21 aprile 1942, i canoni in contestazione (decorrenti dal 1° luglio 1924 al 30 giugno 1943) potevano essere tutti richiesti, ad esclusione degli ultimi due, che dovevano addirittura ancora maturare. E poichè anche per il canone più remoto, quello con scadenza 1° luglio 1924, rimaneva da decorrere un termine di prescrizione superiore al decennio, bisogna aver riguardo, in ordine a tutte le annualità, al termine prescrizionale dell'art. 2946 c. c. vigente, iniziando il conteggio dal 21 aprile 1942.

Ciò ha ritenuto anche il Tribunale Regionale, ma l'Amministrazione appellante lamenta che non sia stato tenuto presente che, prima dell'invito di pagamento del 12 giugno 1954, vi era stato un altro atto interruttivo della prescrizione in data 4 giugno 1951 e che non si sia neppure tenuto conto della sospensione del corso della prescrizione durante il tempo di guerra.

Il primo rilievo non ha fondamento, perchè del preteso atto interruttivo del 1951 non v'è traccia alcuna negli atti, nè risulta che si sia mai parlato; fondato è, invece, il secondo rilievo.

---

i crediti dello Stato sono soggetti a prescrizione estintiva *quando non risulti diversamente disposto dalla legge*», gli artt. 6 e 7 del r. d. 25 febbraio 1924, n. 456 (riprodotti all'art. 38 del r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775) « non possono interpretarsi se non nel senso che colle norme ivi stabilite il legislatore abbia appunto inteso di escludere la prescrizione estintiva, e che perciò l'Amministrazione abbia sempre facoltà di addivenire in qualunque tempo alla imposizione del canone, il quale decorrerà sempre dal 1° luglio 1924, salva la prescrizione quinquennale delle singole annualità quando l'Amministrazione, dopo aver provveduto alla imposizione del canone, ne trascurasse la riscossione » (op. cit., 266).

Per la imprescrittibilità dei canoni, cfr. pure MICCOLI, *Le acque pubbliche*, 1958, 181, con riferimento, però, alla prescrizione quinquennale; sulla possibilità di far valere la prescrizione (affermata solo incidentalmente e senza esame del problema) cfr. Cass., 6 agosto 1962, n. 2537, *Giur. it.*, 1953, I, 1, 712, in motivazione.

Nel merito, la decisione in rassegna ha accolto l'appello proposto dall'Amministrazione delle finanze, escludendo dal computo del termine di prescrizione il periodo di sospensione di cui al r.d.l. 3 gennaio 1944, n. 1, e al d. lg. lgt. 24 dicembre 1944, n. 392.

A. MARZANO

Infatti, in virtù del d. l. 3 gennaio 1944, n. 1 e del successivo d. l. 1. 24 dicembre 1944, n. 392, i termini di prescrizione furono sospesi dall'8 settembre 1943 fino a sei mesi dopo la cessazione legale dello stato di guerra, cioè fino al 15 ottobre 1946 (essendo stata detta cessazione fissata convenzionalmente al 15 aprile 1946); esattamente per un periodo di anni tre, mesi uno e giorni sette. Ciò è decisivo ai fini dell'accoglimento dell'appello, perchè, se in base agli atti 2946 c. c. e 252 disp. trans., anche per il più antico canone, quello con scadenza 1° luglio 1924, il termine prescrizione si sarebbe compiuto al 21 aprile 1952, se non vi fosse stata cioè la sospensione dei termini dall'8 settembre 1943 al 15 ottobre 1946 (tre anni un mese e sette giorni), una volta tenuto conto di detta sospensione, il termine prescrizione, anche per il canone più antico, veniva a scadere non più il 21 aprile 1952, ma il 28 maggio 1955. E poichè prima di tale data, la prescrizione era stata interrotta con l'invito di pagamento 12 giugno 1954, tutti i canoni dal 1924 al 1943 sono dovuti, non operando, rispetto ad essi, la prescrizione. — (*Omissis*).

LODO ARBITRALE 11 novembre 1965, n. 86 (Roma) - Pres. Cesareo - Impresa Trischitta (avv. Lilla) c. I.A.C.P. Messina (avv. Brancati) e Ministero LL.PP. (avv. Stato Del Greco).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Collaudo - Contenuto delle relative operazioni.**

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Collaudo - Provvedimento di approvazione - Natura giuridica.**

**Arbitrato - Mancata approvazione del collaudo - Domanda di arbitrato - Imponibilità.**

*Il collaudo di un'opera pubblica non si esaurisce in un singolo atto, ma consiste in una serie di operazioni aventi lo scopo non solo di accertare la corrispondenza dell'opera alle pattuizioni di contratto ed alle regole dall'arte, ma di verificare anche l'esattezza di tutta la gestione contabile. Ne consegue che il compimento di uno o più di tali atti (scioglimento delle riserve, pagamento delle rate dovute ed anche di quella di saldo), non esauriscono tutta la gamma delle operazioni di collaudo, poichè le stesse vanno prese nel loro insieme e costituiscono un complesso unico ed inscindibile, che per spiegare effetto richiede l'approvazione formale definitiva ed incondizionata, concretantesi in un*



*negozio di accertamento da parte del competente organo amministrativo (1).*

*Il collaudo assume rilevanza giuridica esterna solo dopo l'approvazione, la cui mancanza rende improponibile la domanda arbitrale (2).*

(*Omissis*). — Osserva il Collegio che l'eccezione, sollevata dall'I.A.C.P. ed alla quale si è associata l'Avvocatura Generale dello Stato, di inammissibilità dell'istanza di arbitrato proposta dall'Impresa Trischitta è giuridicamente fondata e merita pertanto accoglimento.

L'art. 44 del Capitolato Generale di appalto delle opere di competenza del Ministero dei LL.PP. approvato con D. P. R. 16 luglio 1962, n. 1063 e che riproduce l'analoga disposizione contenuta nel Cap. gen. approvato con d. m. 28 maggio 1895, prescrive testualmente che « per tutte le controversie la domanda di arbitrato deve essere proposta dopo l'approvazione del collaudo »; norma cotesta che trova la sua giustificazione nella peculiare natura del collaudo sotto il profilo tecnico-contabile, il quale peraltro assume rilevanza giuridica esterna solo dopo la deliberazione di approvazione adottata dal Ministero dei LL.PP.

Che tale deliberazione non esistesse all'atto della proposizione della domanda di arbitrato e che non sia in seguito intervenuta, almeno sino alla data della presente decisione, non può essere posto in dubbio, e nè, come sostiene l'istante, da una siffatta approvazione si può in alcun modo prescindere e nè comunque essa potrebbe essere considerata superata, avuto riguardo al successivo comportamento delle parti.

Ed invero il collaudo non si esaurisce nella esecuzione di un singolo atto, consistendo in una serie di operazioni che hanno lo scopo non soltanto di accertare la corrispondenza o meno dell'opera alle pattuizioni contrattuali ed alle regole d'arte, ma di verificare altresì se i dati risultanti dai conti e dai documenti giustificativi ed i compensi attribuiti siano esatti. Ne consegue pertanto che il compimento di uno o più di tali atti (scioglimento delle riserve, pagamento di rate dovute ed anche della rata di saldo, ecc.), non esauriscano tutta la gamma delle operazioni inerenti al collaudo poichè tutte, prese nel loro insieme, costituiscono un complesso unico ed inscindibile, il quale comunque per spiegare i suoi effetti richiede l'approvazione formale, definitiva

---

(1-2) Nella giurisprudenza arbitrale (in questa *Rassegna*, 1964, I, 1178; 1966, I, 1134), era stato ritenuto proponibile il giudizio arbitrale anche in mancanza di collaudo, a seguito della semplice diffida a provvedere da parte dell'Impresa. L'indirizzo risultava frutto di inadeguata valutazione della natura giuridica del collaudo, ed era in contraddizione con l'insegnamento della Corte Suprema, espresso nella sentenza ricordata nel testo, alla quale, *adde* 22 dicembre 1964, n. 2968 (in questa *Rassegna*, 1965, I, 222).

La decisione ora pubblicata corregge l'accennato indirizzo, ed è lucidamente motivata. Va solo osservato che sarebbe stata opportuna l'ulte-

ed incondizionata, che si concreta in un negozio di accertamento, da parte del competente organo amministrativo. Nè poi questo Collegio può sindacare i motivi per i quali l'autorità amministrativa non ha proceduto all'approvazione del collaudo ed addirittura ritenere siffatta approvazione superflua o ritenerla implicitamente avvenuta, in quanto è noto che è inibito al giudice (e quindi anche a questo Collegio che esplica funzioni di giurisdizione ordinaria) di esercitare un qualsiasi controllo sul merito dell'attività amministrativa.

Posto dunque che nella specie non è intervenuta l'approvazione del collaudo e che d'altro canto non ricorre alcuna delle ipotesi per cui possa farsi luogo al giudizio arbitrale prima di tale approvazione, si pone il problema se, di fronte ad un atteggiamento negativo della Pubblica Amministrazione causato anche da semplice negligenza nel compimento di quell'atto formale terminale e conclusivo del contratto di appalto che si identifica nel collaudo, l'appaltatore, e cioè il contraente più debole, sia sfornito di qualsiasi mezzo per costringere l'altro contraente ad adempiere quella determinata funzione che, se pur rientra tra i suoi specifici compiti, non può peraltro essere arbitrariamente rifiutata o ritardata senza rilevante danno del cittadino. A tal uopo la Suprema Corte di Cassazione si è anche di recente pronunciata con sentenza delle Sez. Un. in data 11 aprile 1963, n. 927, affermando il principio che, ove la P.A. ritardi nell'adottare la deliberazione di approvazione del collaudo, l'appaltatore può ricorrere all'Autorità Giudiziaria ordinaria per far dichiarare l'obbligo della Stazione appaltante di procedere all'approvazione entro il termine che sarà fissato dal giudice ex art. 1183 c.c.

Al suesposto principio avrebbe dovuto pertanto uniformarsi l'istanza, poichè nel contratto stipulato tra lui e l'I.A.C.P. non è prefissato alcun termine per l'esperimento delle operazioni di collaudo, e, non avendolo fatto prima di proporre l'istanza di arbitrato, non può sfuggire ad una pronuncia di inammissibilità dell'istanza medesima, la quale, poi, atteso il suo carattere pregiudiziale ed assorbente, vieta al Collegio di esaminare le altre domande ed eccezioni *hinc inde* formulate. — (*Omissis*).

---

riore puntualizzazione, secondo cui anche se l'approvazione del collaudo sopraggiunge in corso di lite, il giudizio resta improponibile. Infatti l'approvazione costituisce un presupposto processuale, la cui mancanza è causa di temporaneo difetto di giurisdizione da parte del collegio arbitrale, o del giudice ordinario eventualmente adito. Si è di fronte, cioè, alla stessa situazione processuale un tempo caratterizzata dalla mancata osservanza del *solve et repete* nelle liti tributarie. Conseguentemente, ai sensi dello art. 5 del c.p.c., non hanno rilevanza le variate situazioni di fatto successive al momento della proposizione della domanda (v. su tale punto, più ampiamente, retro, 1966, I, 1135).

**LODO ARBITRALE** 2 luglio 1966, n. 43 (Roma) - Pres. Cesareo - Impresa Turiaco (avv. Vitarelli) c. Ministero LL. PP. (avv. Stato Del Greco) e Istituto autonomo case popolari Caltanissetta (avv. Cavalieri).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Legge 9 agosto 1954 n. 640 per l'eliminazione di case malsane - Affidamento delle opere agli I.A.C.P. - Natura - Contratto di appalto stipulato dagli Istituti - Controversie - Legittimazione passiva degli Istituti.**

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Contratto - Mancata approvazione nel termine - Conseguenze.**

*Gli artt. 4 e 5 della l. 9 agosto 1954, n. 640, sull'eliminazione delle case malsane, autorizzano il Ministero dei LL. PP. ad affidare l'esecuzione dei singoli lavori agli Istituti per le case popolari. Questo affidamento costituisce una delega di diritto pubblico, attributiva di competenza derivata, che pone l'ente delegato in una condizione pari a quella del Ministero delegante, e quest'ultimo nella posizione di soggetto investito della funzione di controllo. Ciò importa che l'ente suddetto provvede sull'oggetto della delega in nome proprio e non come rappresentante dell'Amministrazione delegante; e che è direttamente responsabile nei confronti dei terzi degli atti posti in essere in esecuzione della delega, senza che in contrario possano assumere rilievo le eventuali ripercussioni di tali atti nel rapporto interno tra delegante e delegato. Da tanto consegue, che l'unico legittimato passivo nelle controversie con l'appaltatore, è l'Istituto delegato contraente (1).*

---

(1) La giurisprudenza arbitrale in precedenza aveva sempre affermato la legittimazione passiva del Ministero dei LL. PP., in difformità dell'insegnamento della Corte Suprema (cfr. in questa *Rassegna*, 1964, I, 410). E ciò sia nell'ipotesi prevista dalla l. n. 640 del 1954, che in quella analoga dell'art. 18 della l. 4 marzo 1952 n. 137, sulla costruzione delle case per profughi. L'indirizzo della Cassazione è costante in tutti i casi di affidamento di opere pubbliche ad enti delegati (v. da ultimo, Sez. Un., 30 maggio 1966, n. 1412, *ivi*, 1966, I, 854, a proposito dell'art. 3 della l. 9 aprile 1953, n. 297 sull'attuazione di opere pubbliche di competenza del comune e della provincia di Napoli, da eseguirsi a cura della Cassa del Mezzogiorno ed affidate alle amministrazioni interessate).

In particolare, secondo lo schema normativo previsto negli artt. 4 e 5 della l. 9 agosto 1954, n. 640, poiché il contratto di appalto è stipulato dall'ente delegato con l'Impresa appaltatrice, immediatamente risultano precisate le parti legittimate alle eventuali controversie. A questo rapporto il Ministero dei LL. PP. rimane estraneo, poiché il proprio intervento di approvazione del progetto e del contratto e di controllo dell'appalto, si esplica in base ad una diversa situazione giuridica, e cioè alla delega tra

*L'appaltatore non ha diritto ad ottenere l'esecuzione del contratto, fino a quando non intervenga l'approvazione. Prima dell'approvazione egli gode di una semplice aspettativa all'esecuzione del contratto; e trascorsi i termini di legge, ha facoltà di ottenere la liberazione dagli obblighi posti a suo carico, con il rimborso delle spese sostenute, ma senza compenso di sorta (2).*

(*Omissis*). — Pregiudizialmente il Ministero convenuto ha eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva. Assume che l'appalto in oggetto è intercorso fra l'Impresa Turiaco e l'Istituto Autonomo per le Case Popolari di Caltanissetta che ha predisposto gli atti progettuali, ha concluso il relativo contratto e ha tenuto la direzione dei lavori, anche se nella gestione dell'appalto stesso v'è stato il controllo dell'Amministrazione dei LL. PP. nell'esercizio dei poteri spettanti allo Stato in forza del decreto di finanziamento nell'utilizzazione dei fondi statali. Ergo, il Ministero è rimasto estraneo al negozio giuridico concluso fra i soggetti su nominati e quindi non è responsabile di eventuali danni derivati alla impresa dall'esecuzione del negozio stesso.

Oppone l'Istituto che la chiamata e la presenza in giudizio del Ministero, quale effettivo titolare dei rapporti e dei beni in discussione, renderebbe superflua e vessatoria la presenza di esso Istituto che, conseguentemente, dovrebbe essere estromesso.

La questione, che involge la legittimazione *ad causam* delle parti convenute dall'appaltatore, è stata ampiamente esaminata dalla Suprema Corte di Cassazione (sentenze n. 1711 del 1963 e n. 128 del 1964) con l'enunciazione di principi ai quali questo Collegio arbitrale intende uniformarsi.

La Corte — premesso che la delegazione amministrativa costituisce un istituto di diritto pubblico al quale non sono applicabili i criteri

---

esso Ministero ed ente delegato, e si ispira ad evidenti ragioni tecniche e finanziarie connesse alla gestione della delega. Trattasi di rapporti ben distinti e diversi: il primo di natura prettamente contrattuale tra ente delegato ed appaltatore, il secondo di natura pubblica tra enti. Per superare le conseguenze derivanti da tale situazione non esiste altra strada che quella di riconoscere all'ente delegato una presunta immedesimazione organica nell'ente delegante: il che è da escludere recisamente, non potendosi il fenomeno della immedesimazione organica non intendere limitato ad uffici od organi, per l'impossibilità concettuale di configurare l'immedesimazione di un ente fornito di propria personalità giuridica, in altra persona giuridica pubblica.

(2) A norma dell'abrogato Capitolato generale del 1895, a partire dall'aggiudicazione l'Amministrazione aveva a disposizione due mesi per stipulare il contratto (art. 7) e quattro mesi per approvarlo (art. 13). Questi termini sono stati variati dall'art. 4 del nuovo Capitolato generale, ma i principi restano gli stessi. In base ad essi, la prima disposizione deve essere

privatistici del mandato e della rappresentanza — ha stabilito che la delegazione intersoggettiva fra due Enti Pubblici pone il delegato, nei limiti della delega e per la durata di essa, in una condizione pari a quella del delegante il quale viene a trovarsi nella posizione di soggetto investito di controllo. Pertanto il delegato è investito del potere di provvedere rispetto all'oggetto della delega in nome proprio e non in veste di rappresentante dell'altro soggetto anche se agisce per conto e nell'interesse di quest'ultimo. Di conseguenza, l'Ente delegato è direttamente responsabile nei confronti dei terzi degli atti posti in essere in esecuzione della delega senza che in contrario possano aver rilievo le eventuali ripercussioni degli atti stessi nell'ambito del rapporto interno col delegante e la loro incidenza nella sfera giuridica dello stesso.

Sostiene l'Istituto che, pur sussistendo la legittimazione passiva del delegato, non sarebbe esclusa quella del delegante non potendosi disconoscere che i beni costruiti rimangono in proprietà di quest'ultimo e il rapporto di delega resta limitato alla progettazione e costruzione per suo conto ed interesse.

Quindi non potrebbe escludersi la responsabilità e la legittimazione concorrente del Ministero delegante che rettamente poteva essere chiamato in giudizio alternativamente con l'Istituto.

L'argomentazione non è condivisa dal Collegio. Proprio perchè nella specie la delega aveva come oggetto la progettazione e la costruzione degli edifici, i rapporti con i terzi e l'eventuale responsabilità verso gli stessi derivanti dalla progettazione e dalla costruzione dovevano intercorrere esclusivamente con l'Istituto delegato che aveva redatto il progetto e stipulato il contratto di appalto. L'Ente delegato, infatti, ha proceduto all'appalto in nome proprio, anche se per conto e nell'inte-

---

posta in relazione agli artt. 336 e 337 della legge fondamentale sui lavori pubblici, secondo cui i contratti « non sono obbligatori per l'Amministrazione, finchè non siano approvati dalla superiore autorità nelle forme prescritte dalle vigenti leggi; ma il deliberatario resta vincolato dal momento in cui ha sottoscritto l'atto del deliberamento all'asta » (art. 337); e « i contratti in generale sono esecutori soltanto dopo l'approvazione dell'autorità competente secondo le norme prescritte dalla legge di contabilità generale » (art. 337).

Le leggi vigenti all'epoca del Capitolato generale 28 maggio 1895, erano quella del 17 febbraio 1884 n. 2016, ed il regio decreto 4 maggio 1885 n. 3074, rispettivamente sulla contabilità di Stato e relativo regolamento. Analoghe disposizioni e principi sono nella legge e nel regolamento di contabilità del 1923 e 1924.

L'art. 12 della legge 17 febbraio 1884 n. 2016, disponeva che « i contratti diventano eseguibili quando sono approvati per decreto... ed il decreto sia stato registrato presso la Corte dei Conti ». L'art. 110 del regolamento 4 maggio 1885 n. 3074, stabiliva a sua volta che « gli atti di aggiudicazione definitiva ed i contratti stipulati s'intendono soggetti... alla con-

resse del Ministero che non ha contratto alcun vincolo giuridico con l'appaltatore, e il rapporto di delegazione amministrativa era separato ed autonomo dal rapporto con l'appaltatore per il quale l'altro contraente era soltanto l'Istituto appaltante.

In sostanza, per effetto della natura giuridica della delegazione intersoggettiva è venuta a crearsi una situazione non sostanzialmente diversa da quella del mandato senza rappresentanza in cui il mandatario agisce in nome proprio e acquista i diritti e assume gli obblighi derivanti dal negozio ed i terzi non hanno rapporto col mandante (art. 1705 c. c.). Perciò l'Impresa doveva convenire in giudizio soltanto l'Istituto delle Case Popolari col quale stipulò il contratto e non anche il Ministero che va estromesso per carenza di legittimazione passiva. — (*Omissis*).

Passando al merito della lite, l'Impresa assume (quesiti n. 1 e 2) che le spetta una indennità di L. 6.887.230 complessive (vincolo capitali e attrezzature, guardiana e rincari nelle paghe e nei materiali) per il notevole ritardo nella consegna dei lavori. Espone che l'opera fu aggiudicata l'8 gennaio 1958 con una durata prevista di 12 mesi dalla consegna dei lavori, la quale, anzichè avvenire non oltre il termine di nove mesi previsto dagli artt. 7, 13 e 14 del Capitolato Generale del 1895 (due mesi per la stipula del contratto, quattro mesi per l'approvazione di questo e tre mesi per la consegna dei lavori), avvenne il 18 novembre 1959 con un ritardo di 405 giorni. Deduce che all'atto della firma del verbale di consegna inserì una riserva di danni conseguenti al ritardo e che la stazione appaltante, avendo consentita l'esecuzione dei lavori nonostante la riserva e nonostante la ricezione di una lettera in data

---

dizione sospensiva della loro approvazione; e non sono eseguibili se non dopo che siano stati approvati con decreto..., ed il decreto sia stato registrato alla Corte dei Conti ». Va aggiunto, che il citato Regolamento non fissava alcun termine per l'approvazione e da ciò si dedusse, considerata l'equiparazione, anche ai fini dell'approvazione, degli atti di aggiudicazione definitiva ai contratti che nell'ipotesi della mancata stipulazione dell'appalto nei due mesi dell'aggiudicazione per fatto dell'amministrazione, l'unica conseguenza era quella di cui all'art. 13 dello stesso Capitolato generale, e cioè il diritto dell'appaltatore di essere liberato — senza compenso — dell'impegno assunto (RABACHINO, *Il nuovo cap. gen. degli appalti*, 1889, pagg. 32 e 73; CIANFALONE, *L'appalto di OO.PP.* 1950, p. 285).

Ad identiche conclusioni si perviene sulla scorta della legge e del regolamento di contabilità vigenti. L'art. 19 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, ripete che « gli atti di aggiudicazione definitiva ed i contratti, non sono obbligatori per la amministrazione, finchè non sono approvati, e non sono eseguibili che dopo l'approvazione ». E l'art. 114 del regolamento 23 maggio 1924, n. 827, aggiunge che se « nel capitolato d'oneri o nello schema del contratto sia stabilito un termine per l'approvazione, il contraente ha diritto di essere liberato da ogni suo impegno, ove entro il

3 ottobre 1958 con la quale l'Impresa protestava l'ingiustificato ritardo, avrebbe tacitamente riconosciuto all'impresa stessa un diritto a maggiori compensi.

Eccepisce l'Istituto appaltante che, tenuto conto della stipulazione di un atto aggiuntivo in quanto l'appaltatore aveva dato il nominativo di un supplente inidoneo che s'era dovuto sostituire — non v'era stato ritardo nell'approvazione del contratto, così come non v'era stato ritardo nella consegna dei lavori avvenuta nei tre mesi successivi all'approvazione. In ogni caso un eventuale ritardo nell'approvazione del contratto non conferirebbe all'appaltatore — a mente del vecchio e nuovo capitolato generale — un diritto a risarcimento di danni.

Osserva il Collegio che la richiesta dell'Impresa di un risarcimento per ritardata approvazione del contratto d'appalto è infondata.

Di vero, sino all'approvazione da parte dei competenti organi amministrativi non sussiste un diritto dell'appaltatore ad ottenere l'esecuzione del contratto poichè la pubblica Amministrazione è vincolata verso il privato soltanto quando tale approvazione è intervenuta. Se questa non interviene, la manifestazione di volontà negoziale dell'Ente appaltante non ha valore obbligatorio nei confronti dell'appaltatore, poichè manca del controllo ch'è elemento integratore della volontà stessa a tutela del pubblico interesse. Sicchè il contraente privato, prima dell'approvazione, gode di una semplice aspettativa all'esecuzione del contratto stesso e ha la facoltà — trascorsi i termini di legge — di ottenere lo scioglimento del contratto col rimborso delle spese. Ciò è chiaramente affermato dall'art. 13 del Capitolato generale del 1895 e dell'art. 4 del Capitolato generale del 1962. La prima norma stabilisce che l'approvazione del contratto d'appalto dev'essere data nel termine di quattro

---

termine stesso non venga emesso il decreto di approvazione... Il contraente dichiaratosi sciolto dell'impegno assunto non può pretendere compenso di sorta ».

Quindi l'approvazione costituisce una condizione necessaria per far nascere nell'Amministrazione l'obbligo di eseguire; in pendenza della quale i diritti e le legittime aspettative del privato sono tutelate solo se esiste in sede contrattuale (o nel capitolato d'onere), un termine per l'approvazione; e, per di più, unicamente nel solo senso indicato del legislatore: e cioè, con la facoltà del contraente di liberarsi dall'impegno, decorso il termine pattuito (SEPE, *Enciclopedia del diritto*, 1961, Vol. IX, voce *contratto dir. amm.*, p. 1010 e ss.).

Come è ovvio, identiche considerazioni valgono per il termine di quattro mesi, indicato nell'art. 13 del Capitolato generale per l'approvazione del contratto. L'appaltatore, quindi, non ha alcun diritto nè ad ottenere la stipulazione del contratto nei due mesi dall'aggiudicazione, nè l'approvazione dell'appalto nei quattro mesi dalla stipulazione istessa; e, conseguentemente, non può vantare pretese risarcitorie per eventuali ritardi. Se nelle more dell'approvazione del contratto, e perciò prima che esso sia eseguibile da parte della Amministrazione, ha apprestato il can-

mesi dalla stipulazione e che, in caso di ritardo oltre il predetto termine, l'appaltatore avrà diritto di ottenere lo scioglimento del contratto salvo il rimborso delle spese sostenute. La seconda norma riduce il termine a 60 giorni e ripete la stessa disposizione che si trova in altri precetti legislativi (art. 336 e 337 della legge sui lavori pubblici del 1865; art. 19 della legge e 114 del regolamento di contabilità del 1923 e 1924) i quali ribadiscono il principio che gli atti di aggiudicazione e i contratti non sono eseguibili se non dopo l'approvazione, con diritto del contraente privato ad essere liberato dall'impegno, senza compenso di sorta.

Non ricorre nemmeno, nel caso di specie, un diritto dell'Impresa per danni conseguenti alla ritardata consegna dei lavori dopo l'approvazione del contratto.

L'art. 14 del Capitolato generale del 1895 prevede che, approvato il contratto, l'Ingegnere direttore dei lavori, procede alla consegna dei lavori la quale non potrà essere ritardata oltre tre mesi dalla data di approvazione del contratto.

Ora, nel rapporto in esame, non v'è stato alcun ritardo poichè la approvazione dell'appalto fu data con decreto ministeriale 13 agosto 1959, registrato alla Corte dei conti il 26 settembre 1959 e i lavori vennero consegnati il 18 novembre 1959 per cui fra le due ultime date intercorsero meno di tre mesi. Potrebbe riconoscersi un ritardo di cinque giorni facendo decorrere il termine dalla data del decreto di approvazione e non dalla registrazione di esso. Tanto perchè il citato art. 13 del Capitolato del 1895 non dispone espressamente — come fa l'art. 10 del Capitolato del 1962 — che il termine decorre dalla registrazione. Ma ovviamente si tratterebbe di un ritardo così breve da non essere apprezzabile ai fini di un risarcimento di danni.

---

tiere ed effettuato spese, deve rimproverare a sè stesso la propria fretta, e l'inesatta cognizione della situazione di diritto nella quale si trovava.

Non essendo né l'aggiudicazione, né il contratto, efficaci per l'Amministrazione fino a quando non intervenga l'approvazione (a sua volta collegata ad una facoltà il cui esercizio non solo è svincolato da termini temporali, ma è addirittura rimesso ad una discrezionale valutazione dell'interesse pubblico connesso al contratto, e che può risolversi pure in senso negativo), all'appaltatore non spettano altri « diritti » che quelli precisati dalla legge e cioè la sola facoltà di ritrattazione, rettificata come condizione risolutiva potestativa (SEPE, *loc. cit.*, 1012): di tal che, se il titolare non la fa valere, rinunciando così alle conseguenze a lui favorevoli della eventuale ritrattazione, non può sostenere di avere diritto ad essere compensato degli oneri, che con l'esercizio della facoltà ripetuta non avrebbe subiti. Tra le due situazioni sussiste una incompatibilità logica e giuridica: se l'appaltatore poteva evitare un pregiudizio economico, avvalendosi di una facoltà, che avrebbe determinato l'eliminazione del vincolo obbligatorio nascente dall'aggiudicazione (o dal contratto), non può evidentemente pretendere di essere risarcito del pregiudizio istesso.



Rileva l'Impresa che l'Istituto appaltante, avendo consentito alla esecuzione dell'appalto a seguito delle condizioni comunicategli con lettera del 3 ottobre 1958 e delle riserve sollevate in sede di consegna dei lavori, avrebbe tacitamente accettato le condizioni stesse. Inoltre, avendo a sua volta l'Impresa accettato l'esecuzione tardiva con riserva non contestata dal committente, le competerebbe il risarcimento dei danni e degli oneri provenienti dal ritardo.

Il rilievo non ha valore.

La riserva apposta dall'Impresa nel verbale di consegna del 18 novembre 1959 risulta respinta dal direttore dei lavori e nella lettera menzionata come in altra precedente, l'appaltatore non pose alcuna condizione ma sollecitò l'Istituto alla consegna dei lavori affermando che l'approvazione del contratto era stata già data e fece presente che il notevole ritardo aggravava i danni dei quali al momento opportuno si sarebbe svolta azione di risarcimento.

L'Istituto non aveva il dovere di contestare la protesta dell'impresa per il ritardo della consegna dei lavori quando all'epoca della lettera non v'era ancora l'approvazione del contratto e non era quindi neppure iniziato il termine per la consegna. Comunque — per quanto è stato detto — non era configurabile un diritto dell'appaltatore ad indennizzo per il ritardo dell'approvazione del contratto nè, d'altro canto, il silenzio dell'Ente pubblico appaltante di fronte alle proteste dell'Impresa avrebbe potuto determinare il riconoscimento di un diritto dell'impresa escluso dal Capitolato generale. Né un diritto al risarcimento poteva sorgere per la semplice esecuzione del contratto — nonostante il preteso ritardo dell'approvazione — considerato che l'impresa, a parte le riserve, aveva esercitato una scelta e aveva ritenuto più conveniente nei suoi interessi eseguire l'appalto anzichè sciogliersi dal relativo contratto. — (*Omissis*).

LODO ARBITRALE 21 settembre 1966, n. 65 (Roma) - Pres. Catenacci - Fallimento Milone (avv. Piaggio) c. Ministero LL.PP. (avv. Stato Pentinaca).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Capitolato generale per le oo.pp. statali - Norme processuali - Applicabilità immediata.**

**Arbitrato - Domanda arbitrale - Termine per il rifiuto della competenza arbitrale - Fallimento dell'Impresa nelle more - Notifica al curatore.**

*L'art. 47 del nuovo capitolato generale per le oo.pp. di competenza statale, che prevede la deroga alla competenza arbitrale, ha ca-*

rattere di norma processuale in quanto regola la competenza del giudice. Essendo perciò immediatamente applicabile, riguarda anche i rapporti sorti anteriormente al 1° settembre 1962 (1).

Il termine di trenta giorni entro il quale la parte convenuta è tenuta a dichiarare se rifiuta la competenza arbitrale è di decadenza, e perciò non soggetto a sospensione o interruzione. Nel caso che l'Impresa attrice risulti nelle more fallita, l'atto relativo va notificato al curatore del fallimento (2).

(Omissis). — Proseguendo nell'esame delle eccezioni preliminari proposte dall'Amministrazione, il Collegio deve, per ultimo, stabilire se sia applicabile alla presente vertenza, relativa ad un rapporto giuridico sorto anteriormente all'entrata in vigore del Capitolato generale approvato con D. P. R. 16 luglio 1962, l'art. 47 del Capitolato stesso.

È chiaro che se fosse pacifica l'applicabilità del precedente Capitolato, che aveva nella sua interezza efficacia normativa (cfr. da ultimo Cass. 20 marzo 1965, n. 462), l'inderogabilità della competenza degli arbitri sarebbe innegabile e non occorrerebbe far ricorso ad altre argomentazioni. Ma la questione è controversa. La Corte di Cassazione aveva dapprima ritenuto di immediata applicazione solo gli arti-

(1) Giurisprudenza ormai pacifica. Oltre alla decisione citata nel testo, cfr. Cass. 18 marzo 1965, n. 461, in questa *Rassegna*, 1965, I, 413. V. pure, *ivi*, 1964, I, 969.

(2) La decisione ha ritenuto inefficace il rifiuto della competenza arbitrale manifestato dall'Amministrazione, perché la relativa dichiarazione, in quanto successiva al fallimento dell'Impresa, doveva essere resa non a questa ormai incapace, ma al Curatore « ad essa succeduto nei rapporti di diritto patrimoniale ».

L'affermazione non può essere condivisa. Per quanto relativa a fattispecie certamente insolita, tuttavia merita di essere discussa, consentendo utili rilievi sul sistema predisposto dal Capitolato generale in vigore per la risoluzione delle controversie con gli appaltatori. Infatti il Collegio arbitrale non ha esattamente avvertito le peculiari modalità di tale sistema, che (art. 43) nel riservare al giudizio arbitrale tutte le controversie non definite in sede amministrativa, fa tuttavia espressamente « salvo il disposto del successivo art. 47 ». Al quale perciò bisogna in primo luogo riferirsi. Questa norma in « deroga al precedente art. 43 », attribuisce alla parte attrice il diritto di escludere la competenza arbitrale, e di adire immediatamente il giudice ordinario (1° comma). Identico diritto riconosce alla parte convenuta, che « ha facoltà, a sua volta, di escludere la competenza arbitrale », notificando a « tale fine entro 30 giorni la sua determinazione all'altra parte (2° comma) ». È quindi evidente che il Capitolato generale del 1962 disciplina la materia in senso radicalmente diverso da quello previsto nell'abrogato Capitolato del 1895: invero, non viene dettata una clausola compromissoria, che renderebbe senz'altro obbligatorio per entrambe le parti il giudizio arbitrale; nè viene riconosciuto alla sola Am-

coli 45, 48 e segg. del nuovo Capitolato, con esclusione dunque dell'art. 47 che prevede la deroga della competenza arbitrale; successivamente però (cfr. sent. 24 luglio 1964, n. 1989) ha considerato che il predetto art. 47 ha carattere di norma processuale, in quanto regola la competenza del giudice; ed essendo perciò immediatamente applicabile riguarda anche i rapporti sorti anteriormente al 1° settembre 1962.

Pare al Collegio che debba essere seguito questo nuovo indirizzo. Posto invero che, come nessuno dubita, in relazione ai collegi arbitrali previsti dal Capitolato generale di appalto di opere pubbliche si configura una questione di competenza, è agevole affermare che una norma la quale concede la facoltà di escludere la competenza arbitrale e di proporre le domande davanti al « giudice competente a norma del codice di procedura civile e del t. u. 30 ottobre 1933, n. 1611 » costituisce una norma di carattere processuale.

Fermati questi concetti, rileva il Collegio che la differenza tra la disciplina del Capitolato del 1895 e quella del Capitolato del 1962 consiste in ciò: in base al primo la competenza dei collegi arbitrali era inderogabile e ogni questione sulla stessa poteva essere rilevata anche d'ufficio, in ogni stato e grado del processo, ai sensi dell'art. 38 c.p.c. (cfr. Cass. 18 febbraio 1963, n. 365); in base al vigente Capitolato la

---

ministrato la facoltà di rifiutare la competenza degli arbitri, come accade in altri capitoli generali (ad esempio, in quello per le opere delle Ferrovie dello Stato, o in quello un tempo adottato dalla Cassa per il Mezzogiorno). La mancanza di una *clausola compromissoria* è resa ancora più evidente dall'ovvio rilievo, che non avrebbe altrimenti giustificazione la facoltà della parte attrice di introdurre immediatamente il giudizio ordinario, senza dover preventivamente interpellare quella convenuta. La quale, per di più, in questo caso, è costretta a seguire la strada prescelta con autonoma determinazione dalla parte suddetta, senza alcuna possibilità di discuterla, e di dichiarare la propria preferenza per la competenza arbitrale.

Esclusa, dunque, l'esistenza di una *clausola compromissoria*, va notato che dall'ulteriore interpretazione della disposizione in esame e degli articoli 43 e 46 che la precedono, chiaramente si desume che nel sistema in vigore la competenza accennata non è fondata direttamente su una norma (regolamentare) del Capitolato generale, ma è basata su un *accordo* intercorso tra le parti dopo che la lite è già sorta, e cioè su un vero e proprio *compromesso*.

Infatti, il Capitolato si limita a disciplinare — da un lato — il contenuto dell'eventuale compromesso (la autonomia delle parti non è abilitata ad introdurre clausole diverse da quella predeterminate nel capo VI), e — dall'altro — i tempi e le modalità del *procedimento formativo dell'accordo*. Il quale prende vita da una « istanza per arbitrato » (articolo 46), avente natura e contenuto di vera e propria *proposta contrattuale di compromesso*, e da un'accettazione tacita consistente (come nel caso dell'articolo 1333, 2° comma, c. c.) nel *mancato tempestivo rifiuto della proposta*, e cioè nel-

competenza può essere derogata dalle parti e, per quanto concerne la convenuta, mediante la notifica della propria determinazione all'altra parte entro trenta giorni dalla notifica della domanda di arbitrato. Se tale formalità non venga espletata nei modi e nei termini stabiliti, resta esclusivamente competente il collegio arbitrale.

Si tratta dunque di stabilire se l'Amministrazione dello Stato ha regolarmente esercitato la facoltà anzidetta, e, quindi, se la competenza a decidere la presente controversia è rimasta o non definitivamente attribuita a questo Collegio.

Come si è accennato in narrativa, l'Amministrazione, a mezzo dell'Avvocatura dello Stato, ha dichiarato, con atto del 18 settembre 1962, notificato all'Impresa Milone (nel suo domicilio eletto), di voler escludere la competenza arbitrale.

Il fallimento eccepisce l'inefficacia dell'atto di declinatoria, perchè rivolto all'Impresa e notificato al domicilio eletto nella domanda di arbitrato, dopo la dichiarazione di fallimento dell'Impresa stessa, pronunciata il 5 settembre 1962. L'eccezione è fondata. Il citato art. 47 prescrive che la determinazione di escludere la competenza arbitrale venga notificata, dalla parte convenuta all'altra parte, in un termine che è certamente di decadenza e, quindi, non soggetto a sospensione e

---

l'omessa notifica nel termine di legge della determinazione di rifiuto della competenza arbitrale (art. 47).

Pertanto, il Capitolato generale del 1962 esclude l'arbitrato obbligatorio, e riconosce giudice naturale delle controversie quello ordinario: ciò, del resto, in conformità ai precetti costituzionali e tenuto conto della sua natura di atto normativo generale. Al tempo istesso, in relazione al possibile interesse delle parti ad un sistema contenzioso diverso (e considerata sempre l'accennata sua natura, e la conseguente necessaria e costante applicazione in tutti gli appalti della pubblica Amministrazione), riconosce ai contraenti la facoltà di scelta di altro giudice, preordinando a questo fine il sistema descritto, idoneo a conciliare la massima speditezza nelle formalità preliminari della lite, con la più completa tutela della libertà di determinazione delle parti.

Ciò posto, ed esattamente qualificata come proposta di arbitrato la domanda dell'Impresa, se alla stessa (come sembra) doveva riconoscersi contenuto a natura meramente processuale, le conseguenze causate dal fallimento, non potevano non essere definite alla stregua dei principi processuali. In sede ordinaria l'articolo 299 c.p.c. prevede l'interruzione del processo, se il fallimento di una delle parti è dichiarato prima della costituzione in giudizio; mentre il successivo articolo 300 dispone l'insensibilità del rapporto processuale alla mutata capacità soggettiva della parte, se la circostanza interviene in corso di lite, e fin quando non ne sia data espressa comunicazione alla controparte. Trattasi di norme applicabili anche alle liti arbitrali; e che comunque, essendo ispirate a principi generali di diritto processuale, vanno osservate quanto meno in via analogica pure nelle liti suddette.

Nella specie, quindi, il Collegio arbitrale avrebbe dovuto: o ritenere interrotto dalla dichiarazione di fallimento il termine di cui all'articolo 47

interruzione (art. 2964 c.c.). La dichiarazione di fallimento ha una portata costitutiva analoga ad un cambiamento di stato, sicchè deve valere *erga omnes* dal giorno della pubblicazione nei modi stabiliti dall'art. 17 del r. d. 16 marzo 1942, n. 267.

Una volta, dunque, accertato che la determinazione anzidetta è stata portata a conoscenza di chi non era più legittimato a riceverla invece che al curatore, il quale era succeduto all'Impresa fallita nei rapporti di diritto patrimoniale, si deve necessariamente concludere che è pienamente fondata l'eccezione di inefficacia dell'atto di declinatoria. Nè ha certo giovato all'Amministrazione la ripetizione della notifica dell'atto dopo il decorso dal termine stabilito dal capitolato per l'esercizio della facoltà anzidetta; nè giova il riferimento alle norme processuali concernenti l'interruzione del processo, non attinenti al caso in esame. La competenza a decidere è rimasta dunque definitivamente attribuita al Collegio arbitrale, dovendosi escludere, per quanto sopra si è detto, ogni possibilità, di assorbimento da parte dell'autorità giudiziaria. Si è cioè verificata una situazione identica a quella che, vigente il Capitolato del 1895, conseguiva al principio dell'inderogabilità originaria della competenza, rispetto al quale principio la Corte di Cassazione aveva sempre negato la possibilità dell'assorbimento (cfr. citate sentenze della Suprema Corte n. 1593 del 1963, n. 1577 del 1959, n. 3424 del 1955 e n. 4188 del 1954; nonchè, con riguardo al nuovo Capitolato Generale, la sentenza arbitrale 23 dicembre 1963, n. 63 in « Arbitrati e appalti », 1966, p. 38). — (*Omissis*).

---

del Capitolato generale del 1962, non avendo in proposito alcuna rilevanza l'articolo 2964 c. c., riguardante situazioni di diritto sostanziale e non processuale. Oppure, in mancanza di diretta notizia all'Amministrazione del fallimento, ritenere efficace la determinazione di rifiuto del giudizio arbitrale dalla stessa notificata.

Quante volte, poi, alla proposta di arbitrato si fosse voluto attribuire contenuto negoziale, sia pure nell'ambito di un rapporto processuale (e come sembra che abbiano preferito gli arbitri), non poteva dimenticarsi che la proposta doveva restare valida per tutto il periodo di opzione offerto dalla legge alla parte cui era rivolta: per cui, intervenuto il fallimento, la proposta istessa era rimasta decaduta e priva di ogni valore.

In entrambe le ipotesi, quindi, la decisione è errata. La proposta di arbitrato dell'Impresa non si era mai perfezionata con il consenso dell'Amministrazione; ed in difetto di un negozio compromissorio, gli arbitri mancavano addirittura in via assoluta di potere decisorio. Infatti, data la controversia sulla stessa esistenza del consenso a far funzionare la clausola compromissoria, la competenza era istituzionalmente sottratta agli arbitri e riservata al giudice ordinario, trattandosi non di giudicare dei limiti e del contenuto della clausola, o di eventuali cause di nullità della stessa, ma di decidere sull'esistenza o meno di un atto volitivo, formativo del negozio compromissorio, e perciò anteriore al momento ed all'atto nei quali viene radicata — attraverso il reciproco consenso — la competenza arbitrale.

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. IV, 10 novembre 1965, n. 2323 -  
Pres. Duni - Rel. Tartaglione - P. M. (conf.) - Ric. P. M. in proc.  
Gagliardi.

**Circolazione stradale - Contravvenzione - Rilevanza della proprietà  
dell'area - Elementi di prova desunti da estratto storico cata-  
stale - Insufficienza.**

*Se nella contravvenzione stradale è decisivo rilevare la proprietà pubblica dell'area, dove è stato infisso un divieto di sosta, le risultanze catastali, come non valgono a fornire la prova della proprietà, pur potendo essere diversamente utilizzate per l'integrazione di prova non del tutto sicura, così non valgono a fornire la prova che il bene assoggettato a pubblico uso di fatto sia stato destinato, con un provvedimento legittimo della p. a. o ab immemorabili, alla libera circolazione a favore della generalità (1).*

(Omissis). — Il ricorrente P. M. muove censura alla sentenza impugnata per avere espresso sulla base di una prova invalida il giudizio che il sito, dove era stato disposto dalla competente Autorità comunale il divieto di sosta, fosse di esclusiva proprietà privata ed avere conseguentemente ritenuto che tale divieto fosse da considerare giuridicamente inefficace. Come si è accennato, il giudicante ha preso in considerazione a tal fine un solo elemento di prova. l'estratto storico catastale esibito dalla difesa dell'opponente per dimostrare la proprietà dell'area. Tale documento è da ritenere, in effetti, inidoneo a fornire la dimostrazione che nel sito dove era applicato il divieto di sosta l'Autorità comunale non avesse la potestà di disporlo; e ciò sotto entrambi i profili rappresentati dal ricorrente.

In primo luogo, è il caso di osservare che l'estratto storico catastale esibito non permette di identificare l'area alla quale i relativi

---

(1) Ai fini dell'accertamento sull'appartenenza dell'area alla p. a. il S. C. richiama i noti principi sui limiti probatori delle risultanze catastali. Non constano precedenti specifici per la questione decisa, ed appare conforme ai principi del processo penale il riferimento al potere di indagine del giudice ai fini dell'integrazione della prova.

dati si riferiscono, poichè tale documento non fa menzione di confini e si limita a riportare semplici misure di superficie e denominazioni indicative («Dietro il Carmine» e «Piano Carmine»). Tale rilievo non vuole essere la premessa di un sindacato del giudizio di merito circa lo stato di proprietà dell'area, ma si risolve nella constatazione che il procedimento logico seguito dalla sentenza si esaurisce in un esame superficiale del documento, senza neppure approfondire la rilevanza significativa dei dati da esso emergenti, la qual cosa importa quel vizio di motivazione, che si suole designare sotto il nome di motivazione apparente.

In secondo luogo, bisogna tener presente che le risultante del catasto non valgono a dimostrare la proprietà di un bene immobile, ma possono essere utilizzate come semplici indizi per integrare una prova non del tutto sicura, così come ha ripetutamente affermato questa Corte in sede civile. Inoltre, in relazione alle strade ed altre aree di pubblico traffico, bisogna ricordare che ai Comuni è data dall'art. 12 del t. u. delle norme sulla circolazione stradale la potestà di esercitare le medesime facoltà di quelle spettanti all'Ente proprietario anche per le vie vicinali, cioè appartenenti in proprietà a privati ma soggette a servitù di pubblico transito e che questa servitù di solito non risulta da atti che vanno comunicati al catasto. Nè bisogna dimenticare che molto spesso avviene, come risulta dalla copiosa giurisprudenza civile ed amministrativa, che, nello apprestamento di nuove strade o aree pubbliche, gli enti territoriali procedono alla immediata occupazione di fondi di privati ed alla loro destinazione di fatto al pubblico uso prima che sia pronunciato il decreto di espropriazione menzionato dall'art. 48 della l. 25 giugno 1965, n. 2359, valido ad operare il trasferimento della proprietà nello espropriante ai sensi del successivo art. 50, e che non vengano eseguite presso il catasto annotazioni relative al trapasso di proprietà. Pertanto, la documentazione catastale è a maggior ragione insufficiente a fornire la prova se un bene assoggettato ad un uso pubblico di fatto sia stato destinato, con un provvedimento legittimo della pubblica amministrazione o eventualmente *ab immemorabili*, alla libera circolazione in favore della generalità.

Giustamente rileva il ricorrente che, poichè nella specie l'esibito estratto catastale rappresenta l'unico elemento di prova dedotto per convalidare l'assunto che l'area di cui si discute fosse di proprietà di privati, sarebbe stato necessario che il Pretore ponesse le notizie fornite dall'estratto in rapporto con gli altri dati risultanti dal processo sulla situazione giuridica dei luoghi. A ciò deve aggiungersi che, data la libertà d'iniziativa del giudice penale nella ricerca della prova, il Pretore avrebbe potuto attingere, se del caso, altri elementi presso i competenti uffici amministrativi per chiarire gli eventuali

punti incerti, sulla appartenenza dell'aree e sulla sua legittima destinazione all'uso pubblico universale.

Nel fare riferimento agli altri dati processuali, il ricorrente richiama l'attenzione sui criteri interpretativi che possono esser tratti dall'art. 22 della l. 20 marzo 1865, n. 2248, allegato F, e dall'art. 6 della l. 25 novembre 1962, n. 1684. La menzione della prima norma è senza dubbio pertinente, poichè la citata legge del 1865 contiene norme generali sulla appartenenza in proprietà delle strade agli enti pubblici territoriali e l'art. 22, del terzo comma, stabilisce, in via di principio, che nell'interno delle città e villaggi fanno parte delle strade comunali le piazze, gli spazi ed i vicoli ad esse adiacenti ed aperti sul suolo pubblico, ma fa salve le consuetudini, le convenzioni preesistenti e i diritti acquisiti. Pertanto, nella specie sarebbe stato necessario accertare in primo luogo se lo spazio di cui si tratta si trovasse in una simile situazione. Non si sa fino a qual punto sia opportuno il richiamo alla legge n. 1684 del 1962, avente per oggetto « provvedimenti per l'edilizia con particolari prescrizioni per le zone sismiche », che negli artt. 6 e 17 detta norme per le nuove strade e per le nuove costruzioni, poichè non risulta che quello spazio facesse parte di una zona di recente sviluppo urbanistico. Comunque, la valutazione compiuta nella sentenza è da ritenere senz'altro incompleta, non essendosi tenuto conto di elementi di notevole rilevanza, che sarebbero valsi ad orientare meglio il giudicante sullo stato giuridico dei luoghi: per la qual cosa si riscontra anche l'altro vizio di motivazione, che viene solitamente denominato difetto di motivazione intrinseca. — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 3 gennaio 1966, n. 1624 - Pres. Fumu - Rel. Petrone - P. M. Vacca - Ric. Parisi.

**Reato - Reato contravvenzionale - Ignoranza della norma penale indotta da provvedimento dell'autorità.**

(c. p., art. 5).

*In tema di reati contravvenzionali l'ignoranza della legge penale ha valore scriminante quando la mancata coscienza della illiceità del fatto sia indotta non dal mero elemento negativo della non conoscenza della legge ma da un elemento positivo che determini nel soggetto la convinzione della liceità del suo comportamento (1).*

(1) Il benevolo orientamento della giurisprudenza in materia di ignoranza della legge penale (vedasi in questa *Rassegna*, 1965, I, 854, Cass. 18 febbraio 1964, Paoletti), si va consolidando e puntualizzando.

L'ignoranza come tale, afferma la Suprema Corte, non scrimina: il valore scriminante può essere riconosciuto solo all'errore di diritto scusa-



(*Omissis*). — Parisi Filippo, titolare di un esercizio di drogheria, fu tratto al giudizio del Pretore di Palermo, quale colpevole di contravvenzione agli artt. 86 del t. u. delle leggi di P. S. e 176 del relativo regolamento approvato con r. d. 6 maggio 1940, n. 635, per avere nel proprio esercizio posto in vendita bottiglie di mezzo litro di Ferro China Bisleri, senza licenza del questore.

Condannato dal Pretore, fu invece assolto dal Tribunale di Palermo con formula piena per difetto dell'elemento psicologico, in quanto avendo il Ministero dell'Interno, con due circolari, l'una del 1933, l'altra del 1938 (comunicata a tutti gli esercenti) consentito una tolleranza di mezzo grado nella gradazione alcolica delle bevande, il Parisi aveva ragionevole motivo di ritenere che il Ferro China Bisleri da lui posto in vendita, nonostante avesse un contenuto in alcool dichiarato pari al 21 % del volume, dovesse considerarsi, invece, come liquore di gradazione alcolica superiore ai 21° e ne fosse, perciò, consentita la vendita senza bisogno della licenza del Questore in recipienti da mezzo litro a mente dell'art. 86 della legge di pubblica sicurezza, in relazione all'art. 176 del regolamento.

Ricorre il Procuratore della Repubblica di Palermo contro tale decisione lamentando la violazione dell'art. 5 del cod. penale e degli artt. 86 della legge di pubblica sicurezza n. 176 del relativo regolamento.

Assume il ricorrente P. M. che deve ritenersi inconcludente la tesi del Tribunale, di avere, cioè, l'imputato agito in buona fede nell'attendere alle circolari amministrative sopra menzionate, in quanto l'alleagato errore non cade sul fatto costituente reato, ma su norma penale che, a mente dell'art. 5 del c.p., non è causa di esclusione della punibilità, dappoichè anche l'errore d'interpretazione della legge è pari alla ignoranza della legge stessa.

---

bile, cioè alla falsa convinzione che sia da seguirsi una determinata norma di comportamento.

Pur condividendo pienamente l'istanza di giustizia sostanziale che è alla base di tale orientamento, non ci si può esimere dal rilevare come il rimedio giurisdizionale adottato non sia del tutto soddisfacente sul piano logico.

Pacifico anzitutto come, anche in tali prudentissimi termini, esso costituisca una forzatura del rigido disposto dell'art. 5 c.p.

Altrettanto pacifico come non sia ben chiara la *ratio* della discriminazione fra ignoranza totale per non-conoscenza e ignoranza qualificata per falsa conoscenza (si pensi al caso della zona isolata dal resto del Paese, i cui abitanti sono rimasti quindi all'oscuro di nuove leggi).

Nè si vede infine perchè solo la contravvenzione e non anche il delitto debba beneficiare di una tale benigna considerazione.

Una volta infranto il rigido muro dell'art. 5 nel suo tenore letterale, tanto varrebbe versare negli stampi di una logica formale le istanze una-

Il ricorso è, però, destituito di fondamento.

La questione in esame è stata già risolta con giurisprudenza costante da questa Corte, la quale ha ritenuto che nelle contravvenzioni, quando la mancanza di coscienza della illiceità del fatto derivi non da una ignoranza della legge, e, cioè, da un elemento negativo, ma da un elemento positivo consistente in una circostanza dalla quale venga determinata nel soggetto la convinzione della liceità del suo comportamento, il fatto non integra gli estremi del reato per difetto dell'elemento psicologico. Fattispecie in cui non può siffatta circostanza non essere riconosciuta come circostanza atta a determinare nell'esercente la inevitabile convinzione, da un lato, della impossibilità di ottenere dal Questore la licenza prevista dalla legge di pubblica sicurezza e del relativo regolamento per la vendita dei liquori con gradazione alcolica del 21 % del volume in recipienti compresi tra la metà e i due terzi di litro, per essere stata la necessità di tale licenza esclusa proprio dall'organo centrale da cui le questure dipendono, e, dall'altro della liceità di tale vendita senza licenza individuale, in quanto autorizzata a priori e in via generale dall'organo centrale predetto nello esercizio di un ritenuto potere soprastante e comprendente le competenze dei predetti uffici periferici (sent. I Sez. Cass. 11 giugno 1965, ric. D'Aleo). Ora siccome il Tribunale, in punto di fatto, ha ritenuto nella specie accertato che il Parisi aveva posto in vendita bottiglie di Ferro China-Bisleri da mezzo litro con grado alcolico di 21 % e accertata altresì la esistenza delle due circolari dianzi ricordate, secondo le quali — come si è detto — i liquori di grado alcolico di 21° debbono essere considerati di gradazione di 21 gradi e mezzo e possono, perciò, essere venduti in recipienti chiusi, di capacità inferiore ai due terzi di litro, ma non a mezzo litro, anche da chi non sia in possesso della licenza del prefetto, così deve ritenersi esatta la decisione contenuta nella impugnata sentenza, che, pertanto, non merita la censura mossa dal ricorrente P. M. — (*Omissis*).

---

нитарie prevaricate da un legislatore forse troppo severo, e ciò, anzitutto, facendo fruire di pari trattamento delinquenti e contravventori ed in secondo luogo elaborando una teoria dell'errore di diritto in materia penale valida per ogni circostanza (v. in questa Rassegna, 1965, I, 855).

La gravità e la complessità della questione ed i limiti imposti da una breve annotazione inducono a non prospettare neppure in via ipotetica una soluzione giurisprudenziale del grave problema. Non rimane che auspicare un intervento del legislatore atto a liberare il giudice penale dalla angosciosa alternativa fra condanne giuridicamente ineccepibili, ma inique, ed assoluzioni eque, ma giuridicamente non convincenti.

I. F. CARAMAZZA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 7 febbraio 1966, n. 1424 - Pres. Migliardi - Rel. Borghese - P. M. Barone (conf.). Ric. Cipro.

**Sentenza - Riconoscimento di sentenza penale straniera - Casellario giudiziale - Sentenza straniera iscritta - Insufficienza ai fini della recidiva - Necessità della annotazione del riconoscimento o di accertamento dello stesso.**

*Poichè l'art. 604 ultimo comma c.p.c. prevede la possibilità della iscrizione nel casellario di sentenze straniere di condanna in seguito a semplice comunicazione ufficiale e indipendentemente dal riconoscimento, prescrivendo l'apposita annotazione per il caso in cui il riconoscimento sia avvenuto, in mancanza di tale annotazione il giudice può applicare l'avvenuto stabilito per la recidiva sulla base della sentenza straniera iscritta nel casellario e risultante dal relativo certificato, solo dopo aver accertato che la stessa sentenza è stata riconosciuta (1).*

(*Omissis*). — Con l'unico motivo il Cipro deduce che erroneamente la Corte di merito lo ha ritenuto recidivo, aumentando conseguentemente la misura della pena, sulla base di due condanne, inflitte

---

(1) La massima, che conferma una costante giurisprudenza (14 gennaio 1954 in *Giust. pen.*, 1954, II, 685; 22 maggio 1951, *ivi*, 1951, III, 649; 8 gennaio 1951, III, 280; 6 maggio 1959, in *Giust. pen.*, Mass., annotato, 1965, 386), appare di ovvia esattezza: se nel casellario giudiziale vengono iscritte le sentenze straniere quando sussistano le condizioni volute dal penultimo comma dell'art. 604 c.p.c. (quando ne è data la comunicazione ufficiale, quando si tratti di fatti previsti come delitti anche dalla legge italiana, quando il soggetto del reato sia un cittadino italiano, un ex cittadino italiano, uno straniero o un apolide residente nel territorio dello Stato) fra le quali non sussiste quella del riconoscimento da parte dell'autorità giudiziaria italiana, è impossibile, sulla base di quella sentenza, stabilire la recidiva, poichè lo vieta l'art. 12 c.p.

Nè la mera iscrizione nel casellario giudiziale può valere come dimostrazione dell'avvenuto riconoscimento, poichè di questo, quando vi sia stato, deve essere fatta espressa menzione.

È evidente la ragione della norma, che pone il principio dell'inefficacia della sentenza penale straniera prima del suo riconoscimento: evitare le gravi conseguenze, penali, civili o amministrative che al condannato o al prosciolto deriverebbero dall'esistenza di una sentenza straniera, prima che il giudice italiano abbia accertato se ricorrano certe condizioni (elencate nell'art. 674 c.p.p.), che il nostro legislatore ha ritenuto costituire un minimo insopprimibile di garanzia dei diritti della difesa o in mancanza delle quali la sentenza sarebbe del tutto incompatibile con il nostro ordinamento (sul problema, v. VENTURINI, *Il riconoscimento delle sentenze penali straniere in Riv. ital. dir. pen.*, 1940, 119; ALLEGRA, *Il riconoscimento della sentenza penale straniera*, Milano, 1943; CONTIERI, *Sentenza penale straniera in Nuovo Digesto Italiano*; sulla deliberazione della Corte di Appello, in ordine al

da autorità giudiziaria straniera (corte d'appello di Rion in Francia), affermando che il fatto che esse siano iscritte nel casellario, e risultino quindi nel relativo certificato, importa che esse dovevano ritenersi riconosciute, e quindi valutabili ai fini penali.

Il ricorso è fondato. Escluso, invero, che la sola annotazione nel casellario possa costituire riconoscimento, il quale deve seguire alla particolare procedura prevista dagli artt. 672 e ss. e pp., l'annotazione nel casellario non costituisce, quando non è detto espressamente, prova che la decisione straniera abbia avuto il riconoscimento; infatti il penultimo comma dell'art. 604 c.p.c. prevede l'ipotesi della

---

n. 1 dell'art. 674 c.p.p., v. Corte Costituzionale 11 luglio 1961, n. 39 che ha affermato la necessità, per il riconoscimento della sentenza straniera, che ricorrano entrambe le condizioni della citazione in giudizio e dell'assistenza o rappresentanza del difensore, sentenza cui sembra aver aderito la Corte di Cassazione: v. Cass. Sez. Un. 31 marzo 1962, in *Giust. pen.*, 1962, 291; 7 dicembre 1962, *ivi*, 1963, 566. In dottrina v. SABATINI, *Trattato dei provvedimenti speciali e complementari nel processo penale*, 1956; LEONE, *Trattato di dir. proc. pen.*, 1961, III, 539).

A parte però le varie questioni attinenti alla procedura per il riconoscimento ed al contenuto dell'indagine che la Corte d'Appello deve effettuare, per le quali la sentenza non offre alcuno spunto, resta da chiedersi a che pro la legge richieda la iscrizione delle sentenze straniere e quali siano gli effetti della iscrizione in mancanza del riconoscimento. È infatti troppo poco limitarsi alla constatazione che l'ordinamento giuridico italiano assume quelle sentenze come meri fatti giuridici (v. MANZINI, *Diritto Penale It.*, 1948, I, 476), mentre vale solo come giustificazione dogmatica dell'istituto l'affermazione che le norme dell'art. 604 c.p.p. e 12 c.p. si ispirano al principio di solidarietà internazionale per la lotta contro il crimine e contro i criminali e che fanno capo ad un dispositivo di collegamento tra l'ordinamento interno e quello straniero (SABATINI, *op. cit.*, 541 ss.). Tutt'al più, invero, in base a simili considerazioni di diritto internazionale, sulla falsariga degli internazionalisti (v. per la dottrina delle norme di rinvio e per l'affermazione che la sentenza straniera ha nell'ordinamento italiano valore di fatto di produzione giuridica, PERASSI, *Lezioni di diritto internazionale privato*, II, p. 61, 62; QUADRI, *Sentenza straniera e sentenza di delibrazione*, in *Archivio dir. pubbl.*, 1940; MORELLI, *Lezioni di dir. internazionale privato*, 1941, 132) si arriva ad una prima delimitazione di carattere negativo e cioè che la sentenza pronunciata all'estero non può produrre i suoi effetti come giudicato nell'ordinamento italiano e, prima del riconoscimento, nemmeno quelli tassativamente previsti dall'art. 12 c.p.

A parte l'efficacia della sentenza straniera come atto con valore probante nei casi previsti dall'art. 41 c.p. e per la quale l'iscrizione nel casellario giudiziale non costituisce condizione (v. per la questione se, fra gli atti previsti dall'art. 41 c.p. sia compresa la sentenza straniera, le opposte soluzioni del MANZINI, *Diritto proc. pen. italiano*, 1956, II, 81 e del CONTIERI, *op. cit.*, n. 8), non può non concordarsi con il CONTIERI (*op. cit.*), nell'affermare che l'iscrizione assolve ad un mero compito di certificazione, mentre lascia molto perplessi l'affermazione dello stesso autore che sostiene che l'iscrizione è importante rispetto all'eventuale potere discrezionale del giudice nel fissare la misura della pena di un reato, per la quale si deve tener

iscrizione nel casellario di sentenze straniere di condanna in seguito a semplice comunicazione ufficiale, e indipendentemente dal riconoscimento, il quale va annotato espressamente; ne consegue, da un lato, che l'iscrizione può avvenire anche per sentenze non riconosciute e, dall'altro, che la mancata annotazione del riconoscimento, ove non sia effetto di dimenticanza, provverebbe invece la non esistenza del riconoscimento stesso. La sentenza impugnata deve quindi essere annullata; il giudice di rinvio provvederà ad accertare se, al momento della contestazione della recidiva, le sentenze straniere erano state riconosciute, e provvederà, conseguentemente a nuova valutazione circa la aggravante della recidiva e alle conseguenti pronunce. — (Omissis)

conto della capacità a delinquere del colpevole, desunta, fra l'altro, dalla condotta e dalla vita antecedenti, contemporanee e susseguenti al reato (art. 133 c.p.).

Questo sarebbe infatti un effetto della sentenza penale straniera analogo a quelli conseguenti al suo avvenuto riconoscimento e altrettanto lesivo del diritto di libertà dell'imputato, ma che opererebbe, secondo il Contieri, quando ancora non è stato accertato dalla Corte di appello se, nel giudizio innanzi all'Autorità straniera, sia stato rispettato il principio della difesa, come l'art. 674 c.p.p. impone. E si noti che, se si può forse sostenere che anche il giudice del processo penale pendente contro l'imputato già condannato all'estero potrebbe accertare la sussistenza, nella decisione straniera, della condizione voluta dal n. 3 dell'art. 674 (non contrarietà della sentenza a disposizione di legge o ai principi generali dell'ordinamento giuridico italiano) in virtù della disposizione dell'art. 31 delle disposizioni sulla legge in generale, certamente non potrebbe affermarsi che quel giudice sia in grado, senza violare le norme sulla competenza, di condurre tutti gli accertamenti devoluti alla cognizione esclusiva della Corte di appello, in sede di riconoscimento della sentenza straniera.

Quindi, se il giudice penale potesse tener conto, per aggravare la pena, della sentenza penale straniera prima del suo avvenuto riconoscimento, violerebbe gravemente il principio dell'autorità esclusiva della legge dello Stato e darebbe all'accertamento dei fatti materiali che furono oggetto del giudizio seguito all'estero, una rilevanza che viceversa il nostro ordinamento consente solo attraverso il procedimento di riconoscimento.

P. DI TARSIA DI BELMONTE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. IV, 28 aprile 1966, n. 18 - Pres. Bernabei - Rel. Sisto - P. M. Sullo (conf.) - Ric. Faustini.

**Reato - Reato continuato - Più violazioni della stessa disposizione - Contestazione di ciascun reato - Continuazione - Insussistenza.**

(c. p., art. 81 cpv.; d. P. R., 15 giugno 1959, n. 393, art. 140).

*Il vincolo della continuazione tra più violazioni della medesima disposizione del codice della strada, commesse a brevi intervalli di*

*tempo e con analoghe modalità, non può essere riconosciuto, ai fini della dichiarazione di continuazione dei reati, quando risulti che ciascuna di essere fu direttamente contestata all'imputato, perchè la contestazione immediata, così come avviene per la denuncia e la sentenza di condanna, anche se non passata in giudicato, fa sorgere nuovi motivi inibitori che interrompono la originaria deliberazione criminosa (1).*

(Omissis). — Con il primo motivo il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 81, cpv. 1 e 2° c.p., assumendo che, trattandosi di violazioni della stessa disposizione di legge, il pretore avrebbe dovuto ritenerle manifestazioni del medesimo disegno criminoso ed applicare l'art. 81, cpv. 1° e 2° c.p. relativo al reato continuato. Il motivo non merita accoglimento.

Il decidere se più violazioni della stessa disposizione di legge siano state commesse in esecuzione di un medesimo disegno criminoso, come è richiesto dall'articolo suddetto, importa un apprezzamento di fatto riservato al giudice di merito, incensurabile in questa sede, quando è giustificato con motivazione adeguata ed immune da errori logico-giuridici (cfr. da ulti.: Cass. Sez. IV, 31 marzo 1965 Tartari; Cass. Sez. III, 26 settembre 1964 Bottai; Cass. Sez. III, 6 dicembre 1963 Cimini Zocco).

Il pretore con la impugnata sentenza pur trattandosi di molteplici violazioni della stessa disposizione di legge (art. 4 del codice stradale) commesse dall'imputato nella stessa città e con una certa pronimità cronologica, tuttavia non ha ritenuto la continuazione per tutte le contravvenzioni, oltre i due casi indicati nei decreti di condanna, ripetuti nel decreto di citazione e nella sentenza nei numeri 1 e 4 sopra ricordati, ed ha giustificata la esclusione, con motivazione sufficiente e corretta, osservando che trattasi di contravvenzioni contestate all'imputato nello stesso giorno in cui vennero commesse e che tale contestazione interruppe la identità del disegno criminoso. Così giudicando, il pretore si è sottomesso alla giurisprudenza di questa Corte Suprema, secondo la quale il vincolo della continuazione in violazioni della stessa disposizione di legge commesse a brevi intervalli di tempo e con modalità analoghe non può essere riconosciuto quando risulti che ciascun reato fu contestato all'imputato, perchè la contestazione, come ogni denuncia, come la sentenza di condanna, anche se non passata in giudicato, fa sorgere nuovi motivi inibitori per il superamento dei

---

(1) La sentenza riafferma i principi accolti dalla giurisprudenza della Cassazione in tema di continuazione (v. Sez. I, 4 aprile 1966, n. 3371 e le sentenze citate in motivazione). È chiaro, infatti, che la contestazione determina nell'agente la necessità di una nuova « deliberazione criminosa » ai fini della commissione di altro fatto identico, il che è sufficiente per escludere la operatività del precedente proposito criminoso.

quali rendesi necessaria una ulteriore deliberazione criminosa, di modo che le successive violazioni della stessa disposizione di legge risultano non preventivamente e genericamente progettate nel loro complesso dal soggetto, ma determinante di volta in volta quale risultato d'immediate, autonome risoluzioni (cfr. da ult. Cass. Sez. II, 19 febbraio 1965 Lanterna; Cess., Sez. II, 23 agosto 1963 P.M. e Rullo; Cass., Sez. III, 5 luglio 1963 Borghino; Cass., Sez. IV, 12 ottobre 1962 Brucola; Cass., Sez. III, 29 marzo 1962 Nicolai).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 agosto 1966, n. 962 - Pres. Caporaso - Rel. Amoroso - P. M. Lorenzo (conf) - Ric. Leonetti ed altri.

**Notificazione - Domicilio dichiarato o eletto - Differenza tra dichiarazione ed elezione - Effetti - Domicilio eletto - Notificazione in luogo diverso - Nullità - Eccezione.**

**Notificazione - Domicilio dichiarato o eletto - Dichiarazione o elezione fatta dall'imputato detenuto - Validità per il tempo successivo alla scarcerazione.**

**Notificazioni - Domicilio dichiarato o eletto - Revoca del domicilio eletto - Esigenza di atto formale - Revoca per lettera - Inefficacia.**

**Notificazioni - Appello - Domicilio dichiarato o eletto - Validità per il giudizio di appello.**

**Notificazioni - Domicilio dichiarato o eletto - Prevalenza del domicilio eletto su quello dichiarato - Impugnazioni - Dichiarazione di domicilio in un atto di impugnazione - Prevalenza del domicilio precedentemente eletto, salvo prova di revoca.**

*La dichiarazione di domicilio è ben diversa dalla elezione di domicilio, mediante la prima, l'imputato indica, come luogo per le notificazioni, quello in cui ha la sede principale dei suoi affari e interessi, cioè indica il luogo il luogo rispondente alla sua effettiva residenza o recapito; mediante la seconda, invece, l'imputato indica un luogo diverso dal primo per il fine particolare di ricevere le notificazioni, assumendo a suo rischio la indicazione di un luogo qualsiasi presso altre persone, ove preferisca che gli siano notificati gli atti del procedimento penale.*

*Ne consegue, che la dichiarazione di domicilio diventa inidonea ad effettuare le notificazioni quando l'imputato si sia trasferito altrove. Invece, le notificazioni eseguite nel domicilio eletto conservano efficacia, per legale presunzione — non suscettibile di contraria dimostrazione — che abbiano raggiunto lo scopo indifferentemente dalla*

prova che gli atti notificati siano oppure non siano venuti a notizia dell'imputato; e, correlativamente, quando vi sia elezione di domicilio, le notificazioni devono essere effettuate soltanto nel luogo così indicato, senza che abbiano alcuna rilevanza nè l'effettiva abitazione del dichiarante, nè qualsiasi notizia sulla diversità del domicilio proveniente dal domiciliatario, sicchè la notificazione eseguita in luogo diverso è nulla a meno che non venga effettuata mediante consegna nelle mani proprie dell'imputato (1).

La disposizione dell'art. 171 c. p. c., secondo cui la dichiarazione e la elezione di domicilio sono idonee soltanto per le notificazioni ad imputato non detenuto, non esclude che l'imputato detenuto possa dichiarare od eleggere validamente il domicilio in previsione della successiva scarcerazione: perciò, dopo la scarcerazione, le notificazioni sono validamente eseguite nel domicilio così dichiarato o eletto, quando questo non sia stato revocato. Nel caso anzidetto, il temporaneo stato di detenzione dell'imputato sospende, ma non esclude, la efficacia della dichiarazione o elezione di domicilio (2).

La mutazione del domicilio eletto è un atto formale, che deve essere fatto nei modi stabiliti dalla legge (art. 171, comma terzo, c. p. c.); pertanto, è inefficace il mutamento di domicilio partecipato per lettera (nella specie per raccomandata) (3).

La elezione di domicilio, essendo valida per ogni stato e grado del procedimento di merito a norma dell'art. 172 c. p. p. (che esclude soltanto il giudizio di cassazione, in relazione al disposto dell'art. 532 stesso codice), è valida anche per il giudizio di appello (4).

Al fine della validità delle notificazioni, la elezione di domicilio è atto, per sua natura e funzione, prevalente sulla dichiarazione di domicilio; pertanto, quando vi sia una precedente elezione di domicilio, non è sufficiente, ad annullarne gli effetti, che l'imputato abbia dichiarato un diverso domicilio nell'atto di impugnazione, essendo necessario dimostrare che, mediante tale dichiarazione, l'imputato abbia voluto revocare la precedente elezione di domicilio (5).

(Omissis). — Fondato è invece il primo motivo del ricorso del Lonetti e fondate pure le censure esposte nelle memorie di difensiva, che devono essere prese in considerazione perchè riflettono la regolarità

---

(1-5) Dichiarazione ed elezione di domicilio: a) criteri interpretativi giurisprudenziali; b) domicilio dell'Avvocatura dello Stato nel caso di difesa di impiegati in processi innanzi a giudici ove non ha sede l'ufficio dell'avvocatura.

a) Se la legge processuale penale facesse un uso più generoso dei termini di domicilio e residenza, nel chiaro significato che essi hanno nel diritto civile, o se la giurisprudenza, nella pur lodevole interpretazione



della costituzione del rapporto processuale. Il Lonetti, arrestato in seguito di mandato di cattura, nel primo interrogatorio reso al giudice istruttore il 29 luglio 1959, dichiarava di eleggere domicilio per tutti gli atti da notificargli in Crotone, Via Reggio — IV traversa — presso Cerando Francesco (ff. 220 vol. 1°) e nominavasi proprio difensore di fiducia l'avvocato Giuseppe Scola. Successivamente, con lettera raccomandata 28 settembre 1959 (ff. 285 vol. 1° l'avv. Ciarropoco Fernando, altro difensore dell'imputato chiedeva al giudice istruttore la revoca dell'obbligo imposto all'imputato, già ammesso a libertà provvisoria, di presentarsi alla polizia in giorni alterni; la stessa lettera conteneva un proscritto a firma non autenticata dal Lonetti, col quale questi dichiarava di eleggere domicilio per la notificazione presso lo studio dell'avv. Fernando Ciarropoco. Chiusasi la formulata istruttoria venivano chieste informazioni ai carabinieri circa il recapito dell'imputato, ottenendosi risposta negativa, a seguito di ciò il Presidente del Tribunale emetteva provvedimento col quale si disponeva la notificazione del decreto di citazione al Lonetti nel domicilio indicato nella lettera del 28 settembre 1959; ove infatti, veniva eseguita la notifica e, nella contumacia dell'imputato, veniva dal Tribunale

---

della norma dell'art. 171 c.p.p. si servisse — come fa la sentenza che si annota — del termine di residenza, anziché di quello, scientificamente discutibile, di domicilio reale, le perplessità che ancora indugiano sulle situazioni riferibili all'art. 171 c.p.p. forse potrebbero essere fugate. È noto che la legge processuale penale, nelle sue disposizioni dirette ad assicurare una valida instaurazione del contraddittorio mediante la notificazione di atti a tal fine essenziali, si ispira ai principi complementari del raggiungimento dello scopo dell'atto e del riconoscimento del diritto delle parti a stabilire il luogo in cui desiderano ricevere gli atti notificandi. È evidente che la previsione legislativa di questo diritto (concretamente previsto ad es. negli artt. 171, 177 bis nel testo modificato a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 8 aprile 1965, che ha dichiarato l'illegittimità della norma limitatamente all'inciso « nel luogo in cui si procede » e nell'art. 4 d.P.R. 25 ottobre 1955, n. 932) consente di attribuire alle norme che stabiliscono i luoghi delle notificazioni, in mancanza di una diversa manifestazione di volontà, la natura di norme suppletive, se è lecito mutuare questa terminologia dalla dottrina civilistica. Di ciò si ha una riprova nel confronto fra l'attuale testo dell'art. 171 e quello precedente alla novella del 1955, il quale prevedeva che, in mancanza di dichiarazione o di elezione di domicilio, la notificazione doveva essere eseguita ai sensi del II comma dell'art. 170, cioè come se si trattasse di imputati irreperibili (V. anche la Relazione alla L. 18 giugno 1955, n. 517).

Così, nell'accentuato riconoscimento dei diritti delle parti cui tende la legislazione processuale penale, sembra che non debbano esservi difficoltà ad ammettere che anche la parte civile possa, nel corso del processo, modificare il proprio domicilio nell'ambito del Comune dove è in corso l'istruzione o il giudizio (art. 94 c.p.p.).

Una volta riconosciuto questo diritto, era facile il passo alla distinzione fra atto e negozio, che la legge ha introdotto con la distinzione fra dichiara-

emessa la sentenza di condanna del 4 dicembre 1961. Propostosi appello dell'imputato costui, nel dare al cancelliere della Pretura di Roma le proprie indicazioni personali, affermava, nella stessa dichiarazione di appello, di essere domiciliato in Roma Largo Pannonia 48 presso Giudicis.

Il decreto di citazione per il giudizio di appello veniva notificato al detto domicilio ed a quello anagrafico.

Al dibattimento il difensore proponeva formale incidente eccependo la nullità della citazione non eseguita nel domicilio eletto, ma la Corte rigettava l'eccezione, sotto il profilo che la residenza indicata nell'atto di appello doveva considerarsi revoca della precedente elezione di domicilio, con sentenza del 5 febbraio 1966, emessa sopra contumacia dell'imputato, è stata confermata la decisione di primo grado. Ciò posto osserva il Supremo Collegio che le nullità denunciate sono sussistenti.

---

zione ed elezione di domicilio e che la giurisprudenza ha rettamente interpretato (v. Cass. 7 novembre 1961, *Giust. pen.*, 1962, 391; 28 febbraio 1958, *ivi*, 1958, III, 715; 5 ottobre 1960, *ivi*, 1961, 218; 17 dicembre 1960, *ivi*, 1961, 218; 21 ottobre 1959, *ivi*, 1960, 298), attribuendo all'elezione di domicilio, in quanto manifestazione di volontà negoziale, gli effetti tipici del negozio giuridico, con le conseguenti logiche affermazioni della prevalenza sulla dichiarazione di domicilio in quanto mera dichiarazione di scienza (v. invece nel caso di due successive dichiarazioni; Cass. 11 luglio 1966, n. 1643) e sulla necessità della interpretazione negoziale attraverso la ricerca dell'*intento* effettivo, che si leggono nella sentenza annotata. (In dottrina, v. PAOLO VIRUCCI, *Domicilio speciale*, in *Enciclopedia del diritto* il quale però esclude la natura negoziale dell'atto di elezione di domicilio; secondo, invece, la definizione di negozio giuridico processuale adottata dal LEONE, *Trattato di procedura penale*, sembra che l'elezione di domicilio possa pienamente rientrare in questa categoria).

Sotto questo profilo è interessante notare come la giurisprudenza, coerentemente abbia affermato: l'inidoneità dell'elezione di domicilio per equivocità della manifestazione di volontà, la validità dell'elezione di domicilio limitata ad un solo atto da notificare (in omaggio al principio dell'autonomia negoziale), la natura unilaterale non recettizia del negozio, la non subordinazione della validità del negozio alla permanenza della qualità di difensore nel domiciliatario (v. le sentenze sopra citate), affermazione questa che persuade molto di più di quella contraria, contenuta in una sentenza meno recente, alla quale era probabilmente sfuggita la natura di negozio processuale autonomo dell'elezione di domicilio (Cass. 4 marzo 1954, *Giust. pen.*, 1958, 715). Altrettanto esattamente è stata riconosciuta la nullità dell'elezione quando l'imputato abbia indicato un domicilio fittizio, poiché ciò impone l'art. 1418 c.c. (Cass., 1° dicembre 1960, *Giust. pen.*, 1961, 218).

Ovviamente, le esigenze del processo impongono la forma vincolata a siffatta manifestazione di volontà, ma occorre anche in tale caso tener presenti i principi cui il legislatore si ispira ed evitare rigori interpreta-

La sentenza impugnata ha anzitutto, confuso i concetti di elezioni di domicilio e di dichiarazione di domicilio.

L'imputato, al fine di ricevere notifica e atti riguardanti il procedimento penale può dichiarare il proprio domicilio o recapito ovvero può indicare a suo rischio un luogo qualsiasi presso altri, ove preferisca ricevere le dette notifiche. Si ha dichiarazione di domicilio quando l'imputato indichi, come luogo per le notificazioni, quello in cui ha la sede principale dei suoi affari e interessi; si ha invece, elezione di domicilio quando venga indicato un luogo diverso dal primo per il fine particolare di ricevere la notificazione. (Conf. 43 e 47 c. c.).

La dichiarazione di domicilio, quindi, si riferisce alla indicazione di effettiva residenza o recapito dell'imputato; l'elezione riflette la indicazione di un luogo o di una persona presso cui debbano farsi le notificazioni.

Dal che segue che la dichiarazione di domicilio diventa inidonea per l'avvenuto trasferimento dell'imputato, menter l'elezione di domicilio fa sì che le notificazioni eseguite nel domicilio eletto conservino efficacia per legale presunzione — non suscettibile di con-

---

tivi che per essere del tutto superflui rispetto alle funzioni che le forme dell'atto garantiscono, appaiono completamente ingiustificabili.

La sentenza che si annota ed altre (31 ottobre 1961, *Cass. pen., Mass.*, 1962, 362; 7 novembre 1960, *ivi*, 1961, 329; 7 febbraio 1962, *Giust. pen.*, 1962, 390) affermano infatti l'invalidità dell'elezione di domicilio fatta con lettera raccomandata, sostenendo che l'unico modo previsto dalla legge è quello della dichiarazione a verbale e giustificando questo rigore con la necessità di evitare il pericolo del disconoscimento della legittima provenienza della lettera.

Deve però osservarsi in primo luogo che l'art. 171 c.p.p. non prevede l'unico modo di elezione di domicilio, ma soltanto quello posto in essere nel primo atto compiuto con l'intervento dell'imputato e non sembra quindi escludere — perché ciò violerebbe i diritti delle parti — un'elezione di domicilio antecedente, per la quale non dispone una forma particolare; in secondo luogo che il legislatore ha ritenuto tanto poco necessario questo rigore, da riconoscere la validità dell'impugnazione trasmessa col mezzo di raccomandata o del telegrafo, purché sia attestata l'autenticità della firma (art. 198 c.p.p. e art. 3 l. 21 marzo 1958, n. 229). Appare pertanto molto più accettabile il meno rigoroso indirizzo giurisprudenziale che ammette la validità dell'elezione di domicilio fatta con raccomandata purché la firma sia autenticata (*Cass.* 8 aprile 1963, *Cass. pen., Mass.*, 1963, 750; 11 dicembre 1960, *Cass. pen., Mass.*, 1961, 48). In tal caso è invero soddisfatto quello stesso interesse garantito, con analogia di situazioni, dalle norme sulle impugnazioni.

Stabilito, come si è visto, che l'elezione di domicilio è atto negoziale, e che la dichiarazione di domicilio è invece mero atto (dichiarazione di scienza), se ne è tratta, in giurisprudenza, una conseguenziale affermazione e cioè che la dichiarazione di domicilio, in quanto atto da cui prescinde

traria dimostrazione — che abbiano raggiunto lo scopo, si che è irrilevante la prova che gli atti notificati siano oppure non siano venuti a notizia dell'imputato.

Correlativamente, eletto il domicilio, le notificazioni devono essere effettuate soltanto nel luogo così indicato e non hanno alcuna rilevanza, nè l'effettiva abitazione del dichiarante nè qualsiasi notizia sulla diversità del domicilio proveniente dal domiciliatario; sicchè la notificazione eseguita in luogo diverso è nulla, a meno che non venga effettuata mediante consegna a mani proprie.

Nel caso di specie il Lonetti, nell'interrogatorio reso al giudice istruttore, aveva inequivocabilmente eletto il proprio domicilio a Crotona, Via Reggio, IV traversa, presso Cerante Francesco e quivi si sarebbero dovute eseguire tutte le notificazioni.

Vero è che al momento della elezione di domicilio l'imputato era detenuto e l'art. 171, prevede espressamente la dichiarazione o l'elezione di domicilio solo per le notificazioni all'imputato non detenuto giacchè le notificazioni all'imputato detenuto si eseguono mediante consegna della copia alla persona (art. 168), ma nulla vieta che la dichiarazione o l'elezione anzidette vengano effettuate dall'imputato detenuto in previsione della successiva scarcerazione e, se al

---

ogni contenuto volitivo (atto volontario, non atto di volontà) e diretto soltanto a manifestare una situazione di fatto, non può che riferirsi all'indicazione del luogo in cui la persona ha la dimora abituale — *residenza* — mentre l'elezione di domicilio acquista la sua dignità negoziale proprio attraverso una manifestazione di volontà diretta a modificare, in modo giuridicamente rilevante, la naturale sede delle notificazioni. Certamente questa affermazione potrebbe portare troppo in là, sino ad affermare che non può avere contenuto negoziale (*e non essere quindi valida elezione*) la manifestazione di volontà con la quale l'imputato elegge domicilio presso la propria residenza. Il che, se *astrattamente* affermato in modo assoluto, costituirebbe un'evidente assurdità, ma è chiaro che, quando la giurisprudenza sostiene ciò, si pone sostanzialmente un problema di interpretazione della volontà: diviene allora legittimo il dubbio, di fronte alle brevi formule di stile con le quali solitamente si provvede agli incumbenti di cui all'art. 171 c.p.p., che la così detta « elezione » non sia tale ed esatta appare l'affermazione che l'atto con il quale si « *elegge* » domicilio a casa propria, non accompagnato da una più sicura dimostrazione di intento negoziale, non sia valido a dimostrare l'effettivo intendimento dell'imputato di revocare la precedente elezione di domicilio. Così statuendo, la sentenza che si annota ed altre (Cass. 18 giugno 1963, *Giust. pen.*, 1964, 223; 18 febbraio 1963, *ivi*, 1964, 129; 25 marzo 1963, *Cass. pen., Mass.*, 1963, 92; 6 maggio 1966, n. 1075) hanno correttamente applicato le norme vigenti in materia.

Non appaiono viceversa ineccepibili per la loro drasticità quelle decisioni che richiedono, per la validità dell'elezione di domicilio, l'indicazione della persona del domiciliatario (Cass. 8 maggio 1962, *Cass. pen. Mass.* 1964, 91; 17 maggio 1966, n. 1163) anche se appaiono ispirate al principio del concreto raggiungimento dello scopo dell'atto: oltre infatti una ragionevole garanzia di efficienza, le norme processuali non possono andare senza che il

momento della scarcerazione essa non sia revocata, non vi è alcun motivo per ritenerla invalida, trattasi, infatti, di una manifestazione di volontà che può persino essere espressa ancora prima che il giudice compia alcun atto con l'intervento dell'imputato, come si arguisce dall'art. 169 c. p. p. manifestazione di volontà che conserva piena validità fino a che non venga revocato nella forma prescritta.

Pertanto il temporaneo stato di detenzione dell'imputato vale solo a sospendere ma non ad escludere la efficacia della elezione di domicilio.

L'obbligo di procedere alle notificazioni al Lonetti nel domicilio eletto non poteva poi considerarsi cessato per effetto di quella nuova elezione contenuta nella lettera raccomandata del 28 settembre 1959.

L'imputato è libero di modificare la elezione di domicilio, ma deve farlo secondo le modalità all'uopo prescritte dall'art. 171 c. p. p. La mutazione del domicilio eletto è, invero, un atto formale nei modi stabiliti dalla legge, onde è inefficace il mutamento del domicilio partecipato per lettera: quando il legislatore ha voluto attribuire effi-

---

regolare corso del processo ne risenta negativamente e tali affermazioni aprono la porta ad una inammissibile indagine sulla effettiva cognizione dell'atto notificato. Oltre tutto, limitano eccessivamente l'autonomia negoziale e le possibilità di interpretazione: non c'è ragione infatti di escludere una manifestazione di volontà « per *relationem* » (ad. es.: « eleggo domicilio in via x n. Y » ove ha sede lo studio legale, può essere una valida elezione, come viceversa può essere valida elezione anche quella a casa propria, purché accompagnata da chiara ed esplicita manifestazione in questo senso: certamente però non potrebbe interpretarsi come atto negoziale la mera affermazione « eleggo domicilio a casa mia » quando vi sia una precedente elezione di domicilio e quando la successiva dichiarazione sia fatta all'atto della scarcerazione in adempimento dell'obbligo imposto di non allontanarsi dalla propria residenza. In tal caso, il dubbio che questa non sia elezione diventa certezza. (Vedi anche per una corretta interpretazione della volontà di revoca del precedente domicilio; Cass. 4 giugno 1966, n. 1342).

Dopo quanto sin qui detto, appare appena il caso di notare che l'affermazione giurisprudenziale della validità della elezione di domicilio condizionata (fatta cioè durante lo stato di detenzione e che esplicherà i suoi effetti dopo la scarcerazione), appare ben più conforme alla natura negoziale dell'atto, che non quella contraria (conformi sul punto alla sentenza annotata: Cass. 20 maggio 1962, *Cass. pen. Mass.* 1964, n. 91; 12 ottobre 1959, *Giust. pen.* 1960, 356; 16 marzo 1964, *Cass. pen. Mass.* 1964, n. 814; 29 novembre 1960, *Giust. pen.* 1961, 218).

b) Un'ipotesi particolare di elezione di domicilio ove fra l'altro si usano correttamente i due termini di residenza e domicilio è prevista dall'art. 4 del d.P.R. 25 ottobre 1955, n. 932, relativamente al difensore dell'imputato che non risieda nè abbia domicilio nel luogo ove ha sede l'ufficio giudiziario presso cui è in corso l'istruzione penale. In tale ipotesi, la norma prevede che, ai fini delle notificazioni degli avvisi indicati negli artt. 304 *ter* e 304

accia giuridica alle comunicazioni per lettera, lo ha stabilito espressamente come nell'art. 134 il che vale ancora ad escludere che l'imputato possa valersi di tale mezzo nei casi non contemplati, stante la validità della non elezione di domicilio al Lonetti si sarebbe dovuto quindi notificare la citazione per il giudizio di primo grado nel domicilio eletto e da tale inosservanza deriva la nullità della citazione e quella degli atti successivi, compreso la sentenza (art. 189 prima parte).

Anche per il giudizio di appello la citazione doveva essere notificata nel domicilio eletto perchè, per espressa disposizione di legge, la elezione di domicilio vale per ogni stato e grado del procedimento di merito, escluso il giudizio di cassazione per il quale il domicilio del ricorrente deve essere sempre presso il difensore (artt. 172-532).

La Corte di appello di Catanzaro ha ritenuto di potere superare l'ostacolo, osservando che nella dichiarazione di appello dell'imputato aveva affermato di essere domiciliato in Roma Largo Pannonia

---

*quater* del c.p.p. il difensore deve eleggere domicilio o indicare un sostituto nel luogo ove pende il procedimento entro tre giorni dalla comunicazione della nomina, altrimenti le notificazioni saranno eseguite presso il presidente del Consiglio dell'ordine degli avvocati, se questo ha sede nel luogo in cui si procede, o in mancanza, mediante deposito nella cancelleria o segreteria.

Va richiamata l'attenzione su questa norma, poichè è talvolta accaduto, in casi in cui l'Avvocatura dello Stato aveva assunto la difesa di impiegati o agenti dello Stato in giudizi penali pendanti innanzi a Giudici ove non ha sede un Ufficio dell'Avvocatura, che gli avvisi previsti dagli articoli 304 *ter* e *quater* c.p.p., sono stati notificati presso il Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, con la conseguenza che l'Avvocato dello Stato incaricato della difesa, o non ha ricevuto affatto o non ha ricevuto in tempo, la notizia necessaria all'espletamento di un'efficiente difesa in sede istruttoria.

In siffatti casi, ricorre una ipotesi di nullità assoluta, per il combinato disposto degli artt. 18 5n. 3 c.p.p. e 11 e 44 rd. 30 ottobre 1933, n. 1611.

Infatti sembra difficile poter sostenere che l'art. 4 del d.P.R. 25 ottobre 1965, n. 932 possa essere applicato anche quando il difensore sia un avvocato dello Stato, poichè essendo la difesa assunta impersonalmente dall'Ufficio dell'Avvocatura territorialmente competente, sono applicabili integralmente le norme sulla difesa e rappresentanza in giudizio dello Stato che, come è noto, prevedono, a pena di nullità assoluta, come unica sede per le notificazioni, quella della competente Avvocatura dello Stato. Siffatta soluzione non è inficiata dalla norma dell'art. 45 t.u. n. 1611 del 1933 che richiama il solo art. 1 per la difesa degli impiegati (che anzi ciò comporta una perfetta equiparazione fra difesa dello Stato e difesa degli impiegati agli effetti dell'applicabilità del citato decreto) ed è rafforzata dalla nota ratio della norma di cui all'art. 11 e dalla coincidenza tra interesse dello Stato e interesse dell'impiegato alla difesa.

P. DI TARSIA DI BELMONTE

n. 48 e che tale dichiarazione dovesse considerarsi come una revoca della prima elezione di domicilio.

Senonchè, anzitutto, l'elezione di domicilio è atto per sua natura e funzione prevalente sulla dichiarazione di domicilio, sicchè si sarebbe dovuto dimostrare l'effettivo intendimento dell'imputato di revocare la elezione di domicilio preventivamente fatta, ma è soprattutto da rilevare che l'argomento della Corte non verrebbe a salvare dalla nullità l'intero giudizio di primo grado, anzi la revoca verrebbe a confermare la validità della prima elezione di domicilio.

Da quanto detto discende la nullità della sentenza di primo e secondo grado emesse nei confronti del Lonetti, onde gli atti dovevano essere trasmessi al tribunale di Crotone per il giudizio, rimanendo assorbito il secondo motivo di ricorso che riflette il merito della causa. Rigettandosi i ricorsi degli altri imputati. — (*Omissis*).

Published online: 15 November 2011

© Springer 2011

ISSN 0167-4544

Journal of Business Ethics

Volume 100

Number 1

Pages 1–15

December 2011

Springer

Printed on acid-free paper

9 781105 111111

1 11

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1

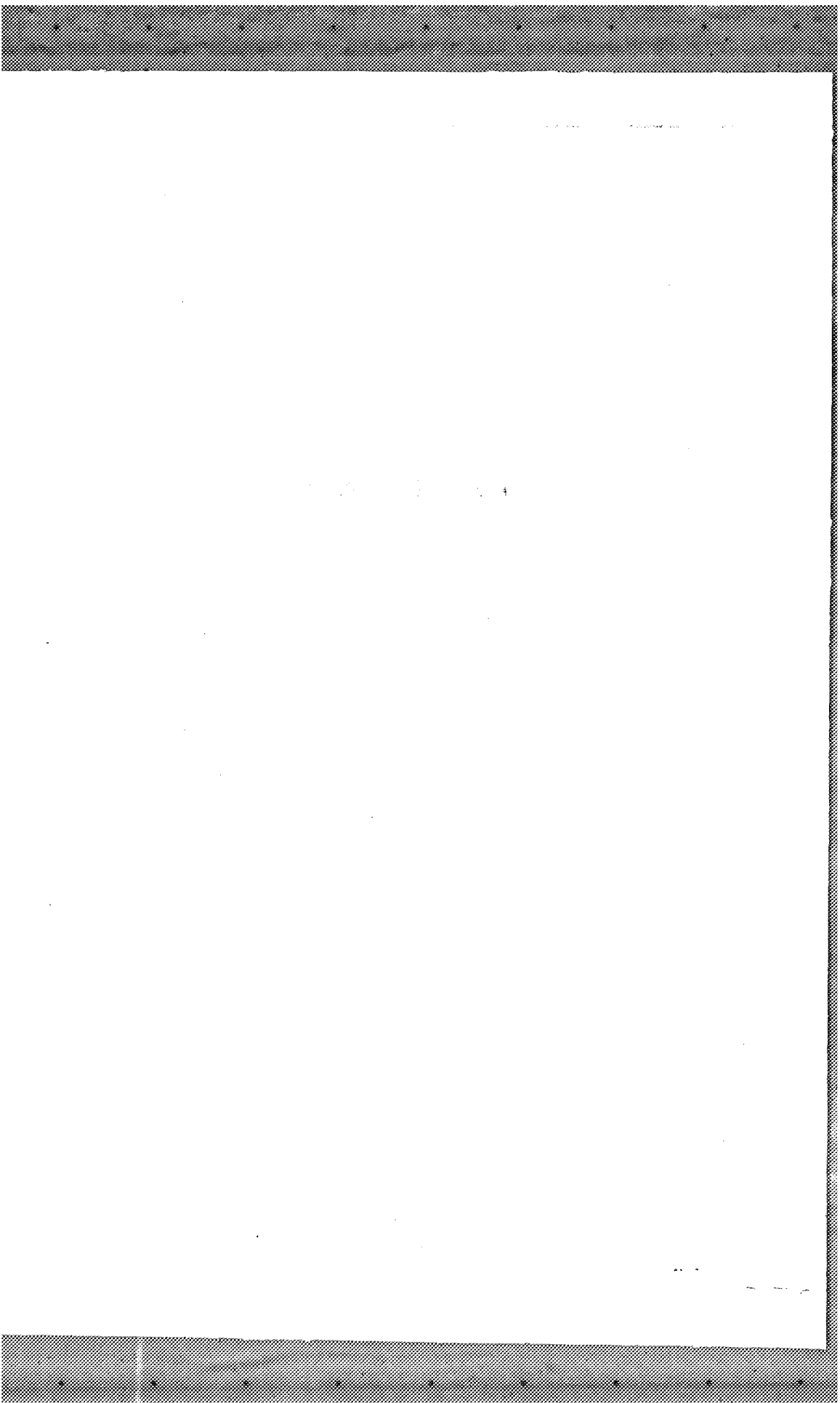
1

1

1



**PARTE SECONDA**



## RASSEGNA DI DOTTRINA

---

F. MENESTRINA, *L'accessione nell'esecuzione*, Giuffrè Milano, 1962, pagg. 274.

Nel dichiarato intento di rendere onore ad uno dei maggiori Maestri del moderno diritto processuale civile e di mettere a disposizione degli studiosi opere che possono considerarsi *classici* della scienza giuridica, la Fondazione « PIERO CALAMANDREI » ha curato, recentemente, la riedizione in tre tomi degli scritti più significativi di FRANCESCO MENESTRINA.

Questa *Rassegna* appare la sede più naturale per ricordare e lodare l'iniziativa della Fondazione « CALAMANDREI », se è vero, com'è vero, che il Menestrina, facendo parte per molti anni del nostro Istituto, ad esso dedicò la maggior parte della sua attività e delle sue energie. Anche i suoi scritti, del resto, sull'Avvocatura dello Stato, sul Foro generale dell'Erario, sul Contenzioso erariale (v. rispettivamente in *Riv. dir. proc. civ.*, 1931, I, 201, *ivi*, 1927, I, 297, *Riv. dir. pubbl.*, 1931, I, 26) testimoniano di un sempre intenso e costante interesse per i problemi giuridici connessi alla difesa dello Stato.

Dell'opera in rassegna basterà ricordare che con essa il M. apportò un contributo notevolissimo e fecondo di risultati anche sul piano della futura legislazione alla teoria del cumulo processuale soggettivo, scoprendo, per la prima volta, al di fuori dell'ipotesi del « consorzio » (l'unica fino ad allora rilevata nella letteratura) ipotesi di « aggruppamento di parti comprensive oltre che dei più creditori istanti in una esecuzione speciale anche dei creditori insinuatisi nel concorso fallimentare ».

Il merito dell'A. acquista tanto più rilevanza quanto maggiormente si considera che, all'epoca in cui il libro in rassegna veniva pubblicato, la *teoria dell'esecuzione* era piuttosto negletta dagli studiosi di diritto processuale, per cui, relativamente ad essa, invano si sarebbero cercati lavori monografici od opere di sintesi di portata uguale a quella dei lavori sul processo di cognizione.

La lettura del volume è resa piacevole dallo stile piano e ben articolato del M. e dagli interessanti riferimenti storici e comparatistici.

Si può concludere, quindi, che la riedizione del volume in rassegna, oltre a rendere un doveroso omaggio alla memoria di un grande giurista scomparso, contribuisce alla diffusione, specialmente tra i giovani, di un testo che s'impone all'attenzione di ogni studioso sia per l'originalità e lucidità del pensiero espressovi e sia per il rigore e la severità, certamente esemplari, del metodo d'indagine.

L. M.

H. Kelsen, *La dottrina pura del diritto*, Einaudi, Torino, 1966, pagg. CIII-418 (Saggio introduttivo e traduzione di M. G. Losano; titolo originale dell'opera: *Reine Rechtslehre*, Verlag Franz Deuticke, Wien, 1960).

Si segnala ai lettori della *Rassegna* la recente traduzione italiana, curata, su suggerimento di Norberto Bobbio, da Mario G. Losano, della « *Dottrina Pura del Diritto* » di H. Kelsen nella stesura pubblicata a Vienna nel 1960.

Quest'opera, definita da Ross « il maggior contributo del secolo alla filosofia del diritto », costituisce una vera e propria « *summa* » del più maturo pensiero Kelseniano sul concetto del « *Diritto* » in sé, inteso quale struttura autosufficiente e non contraddittoria di norme giuridiche interdipendenti.

Come lo stesso A. avverte nella sua prefazione al libro, la seconda edizione dell'opera rappresenta una rielaborazione totale dei temi trattati nella prima edizione, pubblicata in Austria nel 1934 e tradotta in Italia nel 1952, ed un considerevole ampliamento del suo argomento. E difatti il K., mentre un tempo si era ritenuto pago di enunciare i principi fondamentali di una « *dottrina pura del diritto* » e di indicare i risultati più propriamente caratteristici di tale teoria, in questa nuova edizione del libro ha voluto sviluppare le medesime concezioni di fondo in tutte le loro più specifiche implicazioni, tentando di « risolvere i problemi essenziali di una dottrina generale del diritto secondo i principi della purezza metodologica della conoscenza scientifico-giuridica e cercando, con ciò, di precisare più dettagliatamente la posizione della scienza giuridica nel sistema delle scienze ».

L'evoluzione delle più importanti concezioni espresse nel volume e le modificazioni più rilevanti subite, pur nella sua coerenza e linearità, dal pensiero Kelseniano, sono sottolineate, oltre che dalle perspicue note dell'A. al testo, dall'ottimo saggio introduttivo del traduttore; saggio che costituisce di per sé uno studio degno di segnalazione ai cultori di filosofia del diritto e di teoria generale del diritto.

Al traduttore si devono, altresì, un'utilissima « *bibliografia* », aggiornata al 1966, degli scritti originali del K. e delle traduzioni italiane ed una « *avvertenza terminologica* » avente lo scopo di spiegare alcune difficoltà lessicali del testo, dovute al fatto che l'A. usa oggi vocaboli in un senso del tutto diverso da quello con cui anni fa li introdusse nella sua costruzione giuridica.

L. M.

# RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

---

## LEGGI E DECRETI \*

**legge 31 ottobre 1966, n. 948** - Sostituisce i primi due commi dell'art. 31 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270 relativo alla presunzione di esistenza di un predeterminato quantitativo di gioielli, denaro e mobilia nel patrimonio ereditario (G. U. 16 novembre 1966, n. 287).

**legge 31 ottobre 1966, n. 958** - Modifica l'art. 32 del d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645, riducendo di un anno i termini per la rettifica e per l'accertamento di ufficio dei redditi imponibili (G. U. 17 novembre 1966, n. 289).

**legge 6 dicembre 1966, n. 1077** - Estende le norme sul trattamento di quiescenza e di previdenza vigenti per i dipendenti di ruolo delle Amministrazioni dello Stato ai dipendenti non di ruolo (G. U. 20 dicembre 1966, n. 319).

**legge 12 dicembre 1966, n. 1078** - Disciplina la posizione ed il trattamento economico dei dipendenti dello Stato e degli Enti pubblici eletti a cariche presso Enti autonomi territoriali (G. U. 20 dicembre 1966, n. 319).

**legge 20 dicembre 1966, n. 1114** - Modifica l'art. 13 del Codice postale e delle telecomunicazioni (r. d. 27 febbraio 1936, n. 645), contemplando l'intervento dell'autorità giudiziaria ( Pretore ) per la pronuncia sulla inoltrabilità delle corrispondenze ritenute non ammesse dall'ufficio postale (G. U. 27 dicembre 1966, n. 325).

**legge 20 dicembre 1966, n. 1116** - Modifica l'ordinamento del personale della pubblica sicurezza (G. U. 27 dicembre 1966, n. 325).

**legge 23 dicembre 1966, n. 1139** - Concede, nei limiti e con le condizioni indicate, il condono delle sopratasse, pene pecuniarie ed altre sanzioni non penali in materia tributaria (G. U. 30 dicembre 1966, n. 328).

**legge 23 dicembre 1966, n. 1147** - Contiene la nuova disciplina del contenzioso elettorale amministrativo, con modifica degli artt. 15, 82, 83 e 84 del d. P. R. 16 maggio 1960, n. 570, aggiunta dell'art. 9-bis, abrogazione dell'art. 2 della legge 18 maggio 1951, n. 328 e norme transitorie per i ricorsi pendenti (G. U. 31 dicembre 1966, n. 329).

---

(\*) Si segnalano i provvedimenti ritenuti di maggiore interesse.

## NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITA COSTITUZIONALE \*

### NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

**d. lg. P. R. 6 maggio 1948, n. 655** (*Istituzione di sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana*), **art. 2, secondo comma, e art. 6, primo comma, primo periodo**, limitatamente alle parti in cui consentono, rispettivamente, al Governo regionale di richiedere, e alle sezioni regionali riunite della Corte dei conti di disporre, la registrazione degli atti ritenuti illegittimi in sede di controllo e l'apposizione del visto con riserva; **art. 6, secondo comma**.

Sentenza 19 dicembre 1966, n. 121, *G. U.* 24 dicembre 1966, n. 324.

Ordinanza di rimessione 1° luglio 1965 delle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione siciliana, *G. U.* 4 settembre 1965, n. 223, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 145.

### NORME DELLE QUALI È STATA DICHIARATA NON FONDATA LA QUESTIONE DI LEGITTIMITA COSTITUZIONALE

**r. d. l. 20 luglio 1934, n. 1404** (*Istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni*) (1), **artt. 14 e 15** (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 19 dicembre 1966, n. 122, *G. U.* 24 dicembre 1966, n. 324.

Ordinanza di rimessione 30 settembre 1964 della Corte di appello di Torino, *G. U.* 5 giugno 1965, n. 139, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 79.

**r. d. 5 giugno 1939, n. 1016** (*Testo unico delle norme per la protezione della selvaggina e per l'esercizio della caccia*), **art. 19, terzo comma**, alle parole « *salvi i diritti quesiti* » (artt. 3, 41 e 42 della Costituzione).

Sentenza 19 dicembre 1966, n. 124, *G. U.* 24 dicembre 1966, n. 324.

Ordinanza di rimessione 2 luglio 1965 del Pretore di Rovato, *G. U.* 30 ottobre 1965, n. 273, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 145.

**legge 19 gennaio 1955, n. 25** (*Disciplina dell'apprendistato*), **art. 6 art. 35** della Costituzione).

Sentenza 19 dicembre 1966, n. 123, *G. U.* 24 dicembre 1966, n. 324.

Ordinanza di rimessione 7 aprile 1965 del Tribunale di Caltanissetta, *G. U.* 28 agosto 1965, n. 216, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 109.

(\*) Tra parentesi sono indicati gli articoli della Costituzione in riferimento ai quali sono state proposte o decise le questioni di legittimità costituzionale.

(1) Convertito, con modificazioni, in legge 27 maggio 1935, n. 835.

NORME DELLE QUALI È STATO PROMOSSO  
GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

**Codice civile, art. 2068** (*Rapporti di lavoro sottratti a contratto collettivo*), **secondo comma**, nella parte in cui sottrae alla disciplina del contratto collettivo i rapporti di lavoro domestico (art. 39, ultimo comma, della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 30 maggio 1966, G. U. 26 novembre 1966, n. 299.

**codice civile, art. 2120** (*Indennità di anzianità*), **primo comma, ultima parte**, nel punto in cui, con disparità di trattamento rispetto ai dipendenti statali (art. 3 della Costituzione), stabilisce la perdita dell'indennità di anzianità in caso di cessazione del rapporto di lavoro per dimissioni volontarie (art. 36 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 4 luglio 1966, G. U. 24 dicembre 1966, n. 324.

**codice di procedura civile, art. 545** (*Crediti impignorabili*), **quarto comma**, limitatamente alle parole « e in eguale misura per ogni altro credito », in quanto, con disparità di trattamento rispetto ai dipendenti pubblici, consente il pignoramento del quinto delle somme dovute dai privati a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità di lavoro o di impiego per crediti di qualsiasi natura (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Gallarate, ordinanza 10 ottobre 1966, G. U. 26 novembre 1966, n. 299.

**codice di procedura civile, art. 622** (*Opposizione della moglie del debitore*), sia perchè limita alle sole ipotesi previste l'opposizione della moglie contro i creditori del marito (art. 24, primo comma, della Costituzione), sia perchè le limitazioni alla proponibilità ed ai mezzi di prova concernono l'opposizione solo della moglie (art. 29, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 23 maggio 1966, G. U. 12 novembre 1966, n. 284.

**codice penale, art. 145** (*Remunerazione ai condannati per il lavoro prestato*) e **art. 213** (*Stabilimenti destinati alla esecuzione delle misure di sicurezza detentiva. Regime educativo, curativo e di lavoro*), nelle parti in cui pongono a carico, rispettivamente, del detenuto e del sottoposto a misure di sicurezza detentive, le spese di mantenimento (artt. 1, 3 e 27 della Costituzione).

Tribunale di Varese, ordinanza 26 luglio 1966, G. U. 26 novembre 1966, n. 299.

**codice di procedura penale, art. 398** (*Poteri del pretore nel procedimento con istruzione sommaria*), **terzo comma**, in quanto consente al pretore di emettere decreto di citazione a giudizio senza che l'imputato sia stato interrogato qualora *non* si proceda al compimento di atti di istruzione (artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione) (2).

Pretore di Gonzaga, ordinanza 16 giugno 1966, *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

**codice di procedura penale, art. 503** (*Atti del giudizio direttissimo*), **terzo comma**, in quanto rimette alla discrezione del giudice la concessione di un termine per preparare la difesa (artt. 3 e 24 della Costituzione) (3).

Tribunale di Bari, ordinanza 8 giugno 1966, *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

**r. d. 11 dicembre 1887, n. 1550 (recte: 5138)** (*che chiama la Consulta Araldica a dar pareri al Governo in materia di titoli e distinzioni nobiliari, di stemmi ed altre pubbliche onorificenze e ne stabilisce le norme*), in quanto relativo al riconoscimento di titoli nobiliari (art. 3 e disp. trans. XIV della Costituzione) (4).

Tribunale di Bologna, ordinanza 18 giugno 1966, *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

**r. d. 2 luglio 1896, n. 313** (*Nuovo ordinamento per la Consulta Araldica*), in quanto relativo al riconoscimento di titoli nobiliari (art. 3 e disp. trans. XIV della Costituzione) (4).

Tribunale di Bologna, ordinanza 18 giugno 1966, *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

---

(2) Questione già proposta dal Pretore di Venezia (ordinanza 13 maggio 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213, e *retro*, 11, 202) e, con riferimento al solo art. 24, secondo e terzo comma, della Costituzione, dal Pretore di Avezzano (ordinanza 13 giugno 1966, *G. U.* 24 settembre 1966, n. 239, e *retro*, II, 248). La disposizione, « limitatamente alle parti in cui, nei procedimenti di competenza del pretore, non prevede la contestazione del fatto e l'interrogatorio dell'imputato, qualora si proceda al compimento di atti di istruzione », è stata dichiarata illegittima con sentenza 28 aprile 1966, n. 33.

(3) Questione già proposta dal Tribunale di Belluno (ordinanza 10 dicembre 1965, *G. U.* 12 febbraio 1966, n. 38, e *retro*, 11, 23), dal Tribunale di Bari (ordinanze 1° giugno 1966 e 15 giugno 1966, *G. U.* 10 settembre 1966, n. 226, e *retro*, II, 249) e con riferimento al solo art. 24 della Costituzione, dal Pretore di Bari (ordinanza 16 marzo 1966, *G. U.* 21 maggio 1966, n. 124, e *retro*, II, 154) dal Tribunale di Bari (ordinanza 22 marzo 1966, *G. U.* 28 maggio 1966, n. 131, e *retro*, II, 154) e dal Pretore di Milano (ordinanza 28 marzo 1966, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182, e *retro*, II, 203).

(4) Questione già proposta dal Tribunale di Roma con quattro ordinanze del 13 dicembre 1965, *G. U.* 14 maggio 1966, n. 118, e *retro*, II, 155 e seguenti.



**r. d. 5 luglio 1896, n. 314** (*Regolamento per la Consulta Araldica*), in quanto relativo al riconoscimento di titoli nobiliari (art. 3 e disp. trans. XIV della Costituzione) (4).

Tribunale di Bologna, ordinanza 18 giugno 1966, *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

**legge 14 febbraio 1904, n. 36** (*Disposizioni sui manicomi e sugli alienati*), **art. 2, secondo comma**, « sia nella parte che consente l'accertamento dell'alienazione mentale senza le garanzie di contraddittorio, di difesa giuridica e tecnica e di impugnabilità, sia nella parte che consente, alla autorità di pubblica sicurezza in via di urgenza, l'internamento provvisorio per un periodo di tempo superiore a quello consentito per la carcerazione di indiziato di reità » (artt. 2, 3, 24 e 32 della Costituzione); **art. 3, terzo comma**, in quanto « affida non solo al giudizio, ma altresì all'arbitrio generico ed amplissimo del direttore del manicomio la facoltà del licenziamento dell'internato in via di prova » (artt. 2, 3, 24 e 32 della Costituzione); e **nel complesso delle disposizioni**, con particolare riguardo all'art. 3, ultimo punto, in quanto contemplan gravi restrizioni della libertà personale (art. 13, primo, secondo e terzo comma, della Costituzione).

Tribunale di Ferrara, ordinanze 30 luglio 1966 e 18 agosto 1966 (quattro complessivamente), *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

**r. d. l. 15 marzo 1923, n. 692** (*Limitazioni all'orario di lavoro per gli operai ed impiegati delle aziende industriali o commerciali di qualunque natura*), **art. 9, secondo comma**, in quanto attribuisce al Governo, predeterminando solo la natura ed il limite massimo della sanzione, il potere di creare (e, negli indicati limiti, reprimere) nuove figure di reato (art. 25, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Busto Arsizio, ordinanza 5 ottobre 1966, *G. U.* 24 dicembre 1966, n. 324.

**r. d. 10 maggio 1923, n. 1792** (*Convalidazione, con modificazioni, dei regi decreti 19 novembre 1921, n. 1592, e 16 novembre 1921, n. 1593, sull'imposta sul consumo del gas e dell'energia elettrica*), **art. 1**, in quanto convalida il r. d. 19 novembre 1921, n. 1592, per violazione dei principi che regolavano, all'epoca della sua emanazione, la convalida dei decreti legge nonchè l'esercizio, da parte del Governo, del potere legislativo delegato dalle Camere.

Tribunale di Monza, ordinanza 14 marzo 1966, *G. U.* 26 novembre 1966, n. 299 (5).

---

(5) Nella stessa ordinanza il Tribunale di Monza ha dichiarato manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale del r. d. l. 15 settembre 1915, n. 1373 (e, subordinatamente all'esito della questione sopra indicata, del r. d. l. 19 novembre 1921, n. 1592) (art. 77 della Costituzione) e del comb. disp. art. 45, primo e secondo comma, del d. m. 8 luglio 1924 e norme da esso richiamate (art. 70 della Costituzione).

**r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270** (*Legge tributaria sulle successioni*), **art. 31, primo, secondo e terzo comma**, in quanto pone la presunzione *iuris et de iure* di esistenza di un predeterminato quantitativo di gioielli, danaro e mobilia nel patrimonio ereditario (artt. 3 e 53 della Costituzione) (6).

Commissione provinciale delle imposte di Napoli, ordinanza 17 maggio 1966, *G. U.* 26 novembre 1966, n. 299.

**r. d. 23 marzo 1924, n. 442** (*Disposizioni per disciplinare l'uso di titoli od attributi nobiliari*), in quanto relativo al riconoscimento di titoli nobiliari (art. 3 e disp. trans. XIV della Costituzione) (4).

Tribunale di Bologna, ordinanza 18 giugno 1966, *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

**legge 17 aprile 1925, n. 473** (*Conversione in legge, con approvazione complessiva, di decreti luogotenenziali e regi aventi per oggetto argomenti diversi, emanati sino al 23 maggio 1924*), per la parte in cui converte in legge il r. d. 20 marzo 1924, n. 442, con disposizioni relative al riconoscimento di titoli nobiliari (art. 3 e disp. trans. XIV della Costituzione) (4).

Tribunale di Bologna, ordinanza 18 giugno 1966, *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

**r. d. 16 agosto 1926, n. 1489** (*Statuto delle successioni ai titoli e agli attributi nobiliari*), in quanto relativo al riconoscimento di titoli nobiliari (art. 3 e disp. trans. XIV della Costituzione) (4).

Tribunale di Bologna, ordinanza 18 giugno 1966, *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

**r. d. 29 luglio 1927, n. 1443** (*Norme di carattere legislativo per disciplinare la ricerca e la coltivazione delle miniere*), **artt. 10 e 19**, nella parte in cui, senza prevedere indennizzo, impongono un « *patti* » ai possessori dei fondi compresi nel perimetro di ricerca e di coltivazione delle miniere (art. 42, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale di Montepulciano, ordinanza 14 giugno 1966, *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

**r. d. 21 gennaio 1929, n. 61** (*Approvazione dello stato nobiliare italiano*), in quanto relativo al riconoscimento di titoli nobiliari (art. 3 e disp. trans. XIV della Costituzione) (4).

Tribunale di Bologna, ordinanza 18 giugno 1966, *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

---

(6) Questione già proposta dalla Corte di appello di Milano con ordinanza 22 febbraio 1966, *G. U.* 14 maggio 1966, n. 118, e *retro*, II, 157. I primi commi della disposizione, dichiarati illegittimi con sentenza 12 luglio 1965, n. 69 « *in quanto escludono le aziende agricole dal trattamento disposto per le aziende industriali e commerciali* », sono stati sostituiti con legge 31 ottobre 1966, n. 948.

**r. d. 18 giugno 1931, n. 787** (*Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena*), **art. 124, primo comma**, in quanto prescrive la gratuità del lavoro prestato dai detenuti durante il tirocinio (art. 36 della Costituzione); **artt. 125, secondo comma, e 126 primo comma**, in quanto rimettono l'assegnazione dei detenuti alle varie categorie di lavoratori alla insindacabile valutazione discrezionale del direttore del carcere (art. 4 della Costituzione); **art. 125, quinto e sesto comma, e 327, secondo comma, ultima parte**, in quanto determinano la retribuzione dovuta ai detenuti secondo criteri che prescindono dalla qualità e dalla quantità del lavoro in concreto prestato (artt. 36 e 3 della Costituzione).

Tribunale di Varese, ordinanza 26 luglio 1966, *G. U.* 26 novembre 1966, n. 299.

**r. d. 18 giugno 1931, n. 787** (*Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena*), **art. 142, secondo comma**, in quanto obbliga i detenuti che al momento dell'ingresso nello stabilimento non abbiano dichiarato di appartenere ad altra confessione religiosa a seguire le pratiche collettive del culto cattolico (art. 19 e 21 della Costituzione).

Giudice di sorveglianza presso il Tribunale di Varese, ordinanza 4 agosto 1966, *G. U.* 24 dicembre 1966, n. 324.

**r. d. 27 novembre 1936, n. 645** (*Codice postale e delle telecomunicazioni*), **artt. 12, secondo comma, 13 e 72**, in quanto, nell'autorizzare l'Amministrazione postale, e così ogni suo dipendente che maneggi la corrispondenza, a non darvi corso ove nella sua discrezionale valutazione ritenga di ravvisarvi una contrarietà all'ordine pubblico, al buon costume e alla sicurezza dello Stato, consentono in effetti all'Amministrazione di esaminare e stabilire, discrezionalmente, senza intervento dell'autorità giudiziaria, ed in base al loro contenuto intrinseco, quali oggetti di corrispondenza possano essere consentiti (artt. 15 e 21 della Costituzione) (7).

Giudice istruttore del Tribunale di Bologna, ordinanza 21 giugno 1966, *G. U.* 24 dicembre 1966, n. 324.

**r. d. 7 giugno 1943, n. 651** (*Ordinamento dello Stato Nobiliare Italiano*), in quanto relativo al riconoscimento di titoli nobiliari (art. 3 e disp. trans. XIV della Costituzione) (4).

Tribunale di Bologna, ordinanza 18 giugno 1966, *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

**d. lg. lgt. 9 novembre 1945, n. 848** (*Trattamento di pensione degli addetti ai pubblici servizi di trasporto in concessione, già licenziati per motivi politici*), **art. 6**, in quanto, nel disporre l'annullamento della po-

---

(7) L'art. 13 del Codice postale è stato modificato con legge 20 dicembre 1966, n. 1114, che devolve all'autorità giudiziaria (Pretore) la pronuncia sulla inottrabilità delle corrispondenze ritenute non ammesse dall'Ufficio postale.

sizione assicurativa conseguita dagli agenti autoferrotramvieri in dipendenza di rapporti di lavoro svolti dopo l'esonero dal servizio per motivi politici, contempla, con disparità di trattamento anche rispetto agli agenti che dopo l'esonero non abbiano prestato lavoro subordinato, una disciplina diversa da quella stabilita con il r. d. l. 6 gennaio 1944, n. 9 e con il d. lg. lgt. 19 ottobre 1944, n. 301, per le altre categorie di dipendenti pubblici ai quali è riconosciuto, ai fini della ricostruzione della carriera e della liquidazione della pensione, il periodo di tempo successivo all'esonero dal servizio per motivi politici (art. 3 della Costituzione) (8).

Tribunale di Roma, ordinanza 30 maggio 1966, G. U. 24 dicembre 1966, n. 324.

d. lg. C.P.S. 1° aprile 1947, n. 273 (*Proroga dei contratti agrari*), in quanto rimette alla valutazione dell'Ispettorato compartimentale dell'agricoltura, non suscettibile di sindacato da parte dell'autorità giudiziaria, l'accertamento sulla attuabilità ed utilità del piano di trasformazione agraria (artt. 3, 25 e 102 della Costituzione) (9).

Corte di appello di Catania, Sezione agraria, ordinanza 11 luglio 1965, G. U. 24 dicembre 1966, n. 324.

d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645 (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), art. 176, in quanto consente di assoggettare ad imposizione tributaria redditi solo presunti (10).

Commissione distrettuale delle imposte di Milano, ordinanze 5 maggio 1966 (tre), G. U. 26 novembre 1966, n. 299 (artt. 53, 113, 70, 71, 76 e 81 della Costituzione).

Commissione distrettuale delle imposte di Asti, ordinanza 21 giugno 1966, G. U. 24 dicembre 1966, n. 324 (artt. 53 e 3 della Costituzione).

Commissione distrettuale delle imposte di Acireale, ordinanza 14 luglio 1966, G. U. 12 novembre 1966, n. 284 (artt. 53, 113, 70, 71 e 76 della Costituzione).

---

(8) Questione già proposta dallo stesso Tribunale di Roma con ordinanza 24 gennaio 1966 (G. U. 27 agosto 1966, n. 213, e *retro*, II, 207).

(9) La disposizione è stata sostituita con l'articolo unico della legge 13 giugno 1961, n. 527, per il quale la stessa questione è stata già proposta dalla Sezione agraria della Corte di appello di Venezia, in riferimento agli artt. 24, 101 e 102 della Costituzione (ordinanza 4 marzo 1966, G. U. 11 giugno 1966, n. 143, e *retro*, II, 163).

(10) La questione (che nelle ordinanze delle Commissioni distrettuali delle imposte di Milano e di Acireale non risulta motivata) è stata già proposta dalla stessa Commissione distrettuale delle imposte di Milano in riferimento agli articoli 53, 76 e 77 della Costituzione (ordinanze 15 luglio 1965 (due) G. U. 14 maggio 1966, n. 118, e *retro*, II, 161) e dalla Commissione distrettuale delle imposte di Crotone in riferimento al solo art. 53 della Costituzione (ordinanza 16 aprile 1966, G. U. 27 agosto 1966, n. 213, e *retro*, II, 211).

**legge 24 marzo 1958, n. 195** (*Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della magistratura*), **art. 17, secondo comma**, in quanto consente il sindacato giurisdizionale (e da parte del Consiglio di Stato) sulle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura (artt. 100, primo comma, 104, 105, 24, primo comma, 103 e 102, secondo comma, prima parte, della Costituzione).

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanze 10 marzo 1966 (tre), *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

**legge 2 aprile 1958, n. 339** (*Tutela del lavoro domestico*), in quanto dettata nel presupposto che la materia del lavoro domestico è sottratta alla regolamentazione collettiva (art. 39, ultimo comma, della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 30 maggio 1966, *G. U.* 26 novembre 1966, n. 299.

**d. P. R. 14 luglio 1960, n. 1011** (*Norme sui licenziamenti individuali dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali*), **articolo unico**, nella parte in cui rende obbligatorie *erga omnes* le clausole dell'Accordo interconfederale del 18 ottobre 1950 relative alle formalità di costituzione del Collegio di conciliazione e arbitrato (art. 39 e 76 della Costituzione) (11).

Tribunale di Roma, ordinanza 26 luglio 1966, *G. U.* 26 novembre 1966, n. 299.

**d. P. R. 11 settembre 1960, n. 1326** (*Norma sul trattamento economico e normativo dei lavoratori dipendenti dalle imprese grafiche e affini*), **articolo unico**, in quanto rende obbligatorio *erga omnes* l'art. 11 del Contratto collettivo nazionale di lavoro 1° ottobre 1959 per la parte in cui richiama gli accordi interconfederali per i criteri in materia di licenziamento (art. 39 e 76 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 26 luglio 1966, *G. U.* 26 novembre 1966, n. 299.

---

(11) Con sentenza 26 maggio 1966, n. 50, ed in riferimento agli artt. 76, 77 e 102 della Costituzione, la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale del d. P. R. 14 luglio 1960, n. 1011 « per la sola parte in cui disciplina l'intervento di conciliazione delle organizzazioni di categoria » ed ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dello stesso decreto presidenziale in quanto rende obbligatorie *erga omnes* le clausole dell'Accordo interconfederale del 18 ottobre 1950 che deferiscono la cognizione delle controversie a Collegi di conciliazione e di arbitrato. In riferimento all'art. 39 della Costituzione, nel rilievo, cioè, che la soggezione al giudizio arbitrale si risolve in una violazione del principio della libertà sindacale, la questione sopra indicata è stata già proposta dal Tribunale di Milano con ordinanza 13 ottobre 1965 (*G. U.* 14 maggio 1966, n. 118, e retro, II, 162).

**d. P. R. 12 febbraio 1965, n. 162** (*Norme per la repressione delle frodi nella preparazione e nel commercio dei mosti, vini ed aceti*), **art. 108**, per eccesso dai limiti della delega conferita con l'art. 2, terzo comma, della legge 9 ottobre 1964, n. 991, in quanto prevede la pena accessoria della pubblicazione della sentenza di condanna (art. 76 della Costituzione) (12).

Pretore di Lugo, ordinanze 17 settembre 1966 e 22 settembre 1966, *G. U.* 26 novembre 1966, n. 299.

**legge 22 luglio 1966, n. 614** (*Interventi straordinari a favore dei territori depressi dell'Italia settentrionale e centrale*), in quanto sacrifica competenze, legislative ed amministrative, proprie delle Regioni e delle Province autonome (artt. 11, 13 e 57 e segg. dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige e artt. 5, 116, 118, 119 e 128 della Costituzione).

Regione Trentino-Alto Adige, ricorso depositato il 24 ottobre 1966, *G. U.* 12 novembre 1966, n. 284.

**d. P. R. 9 agosto 1966, n. 869** (*Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di igiene e sanità, assistenza sanitaria ed ospedaliera, recupero dei minorati fisici e mentali*), **art. 3, primo comma**, in quanto riserva al Ministero della sanità le attribuzioni in materia di classificazione degli ospedali e i provvedimenti intesi ad assicurare in tutto il territorio nazionale una adeguata assistenza ospedaliera (art. 15, n. 16 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Regione Friuli-Venezia Giulia, ricorso depositato il 28 novembre 1966, *G. U.* 24 dicembre 1966, n. 324.

**legge reg. sic. approv. 12 ottobre 1966** (*Norme per i concorsi nella Regione siciliana per i medici, veterinari ed ostetriche condotti e norme integrative transitorie per il personale sanitario degli ospedali della Regione siciliana*).

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, *G. U.* 26 novembre 1966, n. 299.

**legge reg. sic. approv. 16 novembre 1966** (*Riordinamento dei ruoli organici dell'Assessorato regionale dell'agricoltura e delle foreste*).

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, *G. U.* 24 dicembre 1966, n. 324.

---

(12) La questione di legittimità costituzionale del d. P. R. 12 febbraio 1965, n. 162, nel suo complesso, per sostanziale eccesso dai limiti temporali della delega conferita con legge 9 ottobre 1964, n. 991, e in riferimento agli artt. 73 e 76 della Costituzione è stata proposta dal Pretore di Latina con ordinanza 15 luglio 1966 (*G. U.* 15 ottobre 1966, n. 258, e *retro*, II, 260).

NORME DELLE QUALI IL GIUDIZIO DI LEGITTIMITA COSTITUZIONALE È STATO DEFINITO CON PRONUNCE DI ESTINZIONE, DI INAMMISSIBILITÀ, DI MANIFESTA INFONDATEZZA O DI RESTITUZIONE DEGLI ATTI AL GIUDICE DI MERITO

**Codice di procedura penale, art 398** (*Poteri del pretore nel procedimento con istruzione sommaria*), nella parte in cui, nei procedimenti di competenza del Pretore, non prevede la contestazione del fatto e l'interrogatorio dell'imputato, qualora si proceda al compimento di atti di istruzione - manifesta infondatezza « per sopraggiunta inefficacia della norma ai sensi della sentenza n. 33 del 20 aprile 1966 » (pubblicata il 28 aprile 1966).

Ordinanza 19 novembre 1966, n. 115, G. U. 26 novembre 1966, n. 299.

Ordinanze di rimessione 1° aprile 1965 del Pretore di Montichiari (G. U. 14 maggio 1966, n. 118, e *retro*, II, 154); 24 gennaio 1966 (due) del Tribunale di Ferrara (G. U. 30 aprile 1966, n. 105, e *retro*, II, 101; G. U. 11 giugno 1966, n. 143, e *retro*, II, 154); 1° febbraio 1966 (tre) del Tribunale di Ferrara (G. U. 30 aprile 1966, n. 105, e *retro*, II, 101); 12 febbraio 1966 del Pretore di Novara (G. U. 30 aprile 1966, n. 105, e *retro*, II, 101); 12 febbraio 1966 del Pretore di Cagliari (G. U. 21 maggio 1966, n. 124, e *retro*, II, 154); 14 febbraio 1966 del Pretore di Rovigo (G. U. 21 maggio 1966, n. 124, e *retro*, II, 154); 16 febbraio 1966 del Pretore di Benevento (G. U. 14 maggio 1966, n. 118, e *retro*, II, 154); 24 febbraio 1966 del Pretore di Livorno (G. U. 21 maggio 1966, n. 124, e *retro*, II, 154).

**legge 20 marzo 1865, n. 2248, alla F** (*Legge sui lavori pubblici*), **art. 317** - restituzione per un nuovo giudizio sulla rilevanza.

Ordinanza 19 dicembre 1966, n. 126, G. U. 26 ottobre 1966, n. 324.

Ordinanze di remissione 23 giugno 1965 del Pretore di Borgo S. Lorenzo (G. U. 31 luglio 1965, n. 191, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 107) e 6 dicembre 1965 del Pretore di Caltanissetta (G. U. 12 febbraio 1966, n. 38, e *retro*, II, 23).

**r. d. 12 febbraio 1911, n. 297** (*Regolamento per la esecuzione della legge comunale e provinciale*), **art. 160** - manifesta infondatezza (13).

Ordinanza 19 novembre 1966, n. 116, G. U. 26 novembre 1966, n. 299.

Deliberazione 19 febbraio 1966 del Consiglio comunale di Acerra, G. U. 14 maggio 1966, n. 118, e *retro*, II, 156.

---

(13) Questione già dichiarata inammissibile con sentenza 22 novembre 1962, n. 92, per la natura regolamentare della disposizione.

**legge 7 ottobre 1947, n. 1058** (*Norme per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione annuale delle liste elettorali*), **artt. 3, secondo comma, 23 e 24** - restituzione per un nuovo giudizio sulla rilevanza.

Ordinanza 19 dicembre 1966, n. 125, *G. U.* 24 dicembre 1966, n. 324.

Ordinanze di remissione 5 novembre 1964 della Corte di appello di Ancona e 30 ottobre 1964 e 13 novembre 1964 della Commissione elettorale mandamentale di Imola, *G. U.* 13 febbraio 1965, n. 39, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 15.

**d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645** (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **art. 136, lettera b)** - restituzione per un nuovo giudizio sulla rilevanza (14).

Ordinanza 19 novembre 1966, n. 112, *G. U.* 26 novembre 1966, n. 299.

Ordinanza di rimessione 9 novembre 1965 della Commissione distrettuale delle imposte di Polistena, *G. U.* 29 gennaio 1966, n. 25, e *retro*, II, 24.

**d. P. R. 14 luglio 1960, n. 1032** (*Norme sul trattamento economico e normativo degli operai e degli impiegati addetti alle industrie edilizie ed affini*), **articolo unico**, nella parte in cui rende obbligatorio *erga omnes* l'art. 56 del contratto collettivo 24 luglio 1959 per gli operai addetti all'industria edilizia ed affini - manifesta infondatezza « per sopraggiunta inefficacia della norma ai sensi della sentenza n. 45 del 4 maggio 1966 » (pubblicata il 27 maggio 1966).

Ordinanza 19 novembre 1966, n. 113, *G. U.* novembre 1966, n. 299.

Ordinanza di rimessione 9 novembre 1965 del Tribunale di Catania, *G. U.* 12 marzo 1966, n. 64, e *retro*, II, 106.

**d. P. R. 9 maggio 1961, n. 866** (*Norme sul trattamento economico e normativo degli operai dipendenti dalle imprese edili ed affini delle provincie di Catanzaro, Cosenza e Reggio Calabria*), **articolo unico**, per la parte che rende obbligatorie *erga omnes* le clausole concernenti la Cassa edile di cui all'art. 11 dell'accordo integrativo collettivo 1° luglio 1959 per gli operai edili della provincia di Reggio Calabria - manifesta infondatezza « per sopraggiunta inefficacia della norma ai sensi della sentenza n. 48 del 23 maggio 1966 » (pubblicata il 28 maggio 1966).

Ordinanza 19 novembre 1966, n. 114, *G. U.* 26 novembre 1966, n. 299.

Ordinanza di rimessione 19 novembre 1965 del Pretore di Palmi, *G. U.* 12 marzo 1966, n. 64, e *retro*, II, 106.

---

(14) Sulla presumibile motivazione del provvedimento, già adottato per la stessa questione di legittimità costituzionale (ordinanza 28 aprile 1966, n. 36, *G. U.* 30 aprile 1966, n. 105, e *retro*, II, 110) cfr. *retro*, II, 257, nota 23.



**legge reg. sarda approv. 14 maggio 1965** (riapprov. 20 gennaio 1966) (*Modifiche alla legge regionale 31 marzo 1965, n. 5, concernente la concessioni di un assegno mensile ai vecchi lavoratori senza pensione*) - inammissibilità.

Sentenza 19 dicembre 1966, n. 113, G. U. 24 dicembre 1966, n. 324).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri depositato l'11 febbraio 1966, G. U. 12 marzo 1966, n. 64, e retro, II, 163.

**legge reg. sic. approv. 21 luglio 1965** (*Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 11 gennaio 1963, n. 2*) - estinzione per rinuncia.

Ordinanza 19 novembre 1966, n. 105, G. U. novembre 1966, n. 299.

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana depositato il 6 agosto 1965, G. U. 28 agosto 1965, n. 216.

**legge reg. sic. approv. 21 luglio 1965** (*Provvidenze per iniziative nel settore minerario*) - estinzione per rinuncia.

Ordinanza 19 novembre 1966, n. 108, G. U. 26 novembre 1966, n. 299.

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana depositato il 6 agosto 1965, G. U. 28 agosto 1965, n. 216.

**legge reg. sic. approv. 19 ottobre 1965** (*Istituzione di un posto di ruolo di idraulica agraria con applicazione di disegno presso l'Università di Catania*) - estinzione per rinuncia.

Ordinanza 19 novembre 1966, n. 110, G. U. 26 novembre 1966, n. 299.

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana depositato il 6 novembre 1965, G. U. 13 novembre 1965, n. 284.

**legge reg. sic. approv. 26 ottobre 1965** (*Modifiche alla legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 21 luglio 1965 recante modifiche ed integrazioni della legge 11 gennaio 1963, n. 2*) - estinzione per rinuncia.

Ordinanza 19 novembre 1966, n. 106, G. U. 26 novembre 1966, n. 299.

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana depositato il 9 novembre 1965, G. U. 27 novembre 1965, n. 297.

**legge reg. sic. approv. 25 novembre 1965** (*Interpretazione autentica dell'art. 13 della legge regionale 22 febbraio 1963, n. 14 e norme aggiuntive alla legge stessa*) - estinzione per rinuncia.

Ordinanza 19 novembre 1966, n. 107, G. U. 26 novembre 1966, n. 299.

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana depositato il 14 dicembre 1965, G. U. 31 dicembre 1965, n. 326.

**legge reg. sic. approv. 4 aprile 1966** (*Modifiche alla legge regionale 30 dicembre 1960, n. 48, e successive aggiunte e modificazioni, concernente « Norme per la tutela sociale dei lavoratori e per lo sviluppo della cooperazione »*) - estinzione per rinuncia.

Ordinanza 19 novembre 1966, n. 109, G. U. 26 novembre 1966, n. 299.

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana depositato il 22 aprile 1966, G. U. 14 maggio 1966, n. 118, e *retro*, II, 164.

**legge reg. sic. approv. 4 aprile 1966** (*Stati di previsione dell'entrata e della spesa della Regione siciliana per l'anno finanziario 1966*) - estinzione per rinuncia.

Ordinanza 19 novembre 1966, n. 111, G. U. 26 novembre 1966, n. 299.

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana depositato il 22 aprile 1966, G. U. 14 maggio 1966, n. 118, e *retro*, II, 164.

**Prescrizioni di massima per la provincia di Enna, artt. 27 e 39** - inammissibilità (artt. 25 e 77 della Costituzione).

Sentenza 19 novembre 1966, n. 102, G. U. 26 novembre 1966, n. 299.

Ordinanze di rimessione 11 novembre 1965 (due) del Pretore di Troina, G. U. 29 gennaio 1966, n. 25 e *retro*, II, 23 (nota 3), e G. U. 12 marzo 1966, n. 64, e *retro*, II, 102 (nota 14).

# CONSULTAZIONI

---

## AGRICOLTURA E FORESTE

### *Affittanze e concessioni a scopo di sfruttamento agricolo.*

Se le norme recate dalla legge n. 567/62 sulla perequazione dei canoni delle affittanze agrarie siano applicabili ai beni demaniali (n. 44).

Se le norme recate dalla legge n. 567/62 sulla perequazione dei canoni sulle affittanze agrarie siano applicabili a tutti i beni del patrimonio disponibile ed indisponibile (n. 44).

Se per le affittanze e le concessioni a scopo di sfruttamento agricolo sia possibile effettuare la scelta del contraente con la procedura della trattativa privata (n. 44).

## APPALTO

### *Clausole penali.*

Se l'art. 1384 c. c. possa applicarsi per la riduzione di una penale prevista in un capitolato d'onori (n. 299).

Se l'art. 1384 c. c. possa applicarsi per la riduzione di una penale prevista in un singolo contratto fra l'Amministrazione ed il privato (n. 299).

In virtù di quale norme è data facoltà all'Amministrazione di disapplicare le clausole penali e con quali limiti (art. 15 legge cont. gen. dello Stato) (n. 299).

### *Revisione prezzi - Opere pubbliche.*

Se le norme del d. l. C. P. S. 6 dicembre 1947, n. 1501 e successive modificazioni, in materia di revisione dei prezzi nell'appalto di opere da parte dello Stato e di Enti pubblici, in tanto operino in quanto nel contratto non si sia derogato al loro contenuto, non essendo le stesse di ordine pubblico (n. 300).

### *Transazione.*

Se una transazione che ponga fine alle controversie seguite ad un contratto d'appalto, stipulato da un'Azienda Autonoma su delega dell'Assessorato per le finanze della Regione Siciliana, debba essere stipulata a sua volta dall'Azienda Autonoma o dall'Assessorato (n. 301).

Se di fronte all'art. 34 del Capitolato Generale dei LL. PP. del 1895 l'appaltatore possa chiedere la risoluzione del contratto per cause imputabili all'Amministrazione pubblica (n. 301).

Se, quando per fatto imputabile alla P. A., l'esecuzione dell'appalto venga a ricadere in un periodo di prezzi crescenti, l'appaltatore abbia diritto al rimborso dei maggiori costi a titolo di risarcimento del danno, senza che possano applicarsi i presupposti, i limiti e le forme procedurali dettate per la revisione (n. 301).

**BORSA***Agenti di cambio - Rappresentanti.*

Se il provvedimento di revoca dell'autorizzazione concessa ad un agente di cambio perchè si avvalga dell'opera di un rappresentante alle grida possa essere impugnato dal rappresentante stesso, quando non vi sia stata acquiescenza da parte dell'agente di cambio (n. 23).

Se il predetto provvedimento debba avere come destinatario il solo agente di cambio ovvero anche il suo rappresentante (n. 23).

**CACCIA E PESCA***Inclusione terreni demaniali in zone di ripopolamento e cattura - Indennità.*

Se l'Amministrazione delle Finanze possa pretendere canoni o indennità per l'inclusione di terreni demaniali in zone di ripopolamento e cattura costituite ai sensi degli artt. 52 e segg. del t. u. 5 giugno 1939, n. 1016, e successive modifiche, sulla protezione della selvaggina e l'esercizio della caccia (n. 33).

Se nel caso che l'ente gestore della zone di ripopolamento e cattura impedisca arbitrariamente le normali utilizzazioni produttive del fondo ed arrechi molestia ai terzi concessionari, provocando, la chiamata in garanzia dell'Amministrazione delle Finanze, sia dovuto ad essa il risarcimento del danno (n. 33).

**COMUNI E PROVINCE***Licenze edilizie.*

Se possano ritenersi legittime le licenze di costruzione rilasciate da un Comune per un terreno privato che nel programma di fabbricazione comunale risulta compreso in una zona destinata ad ampliamento di una scuola già esistente (123).

**CONSIGLIO DI STATO***Effetti estensivi della decisione - Limiti.*

Se, in seguito ad una decisione del Consiglio di Stato, la P. A. possa, avvalendosi dell'effetto estensivo di questa, procedere alla riliquidazione di indennità già determinate in via definitiva e corrisposte senza che vi sia stato reclamo, o di indennità per le quali sia decorso il termine prescrizione biennale (n. 4).

**CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO***Clausole penali.*

Se l'art. 1384 c. c. possa applicarsi per la riduzione di una penale prevista in un capitolato d'onori (n. 216).

Se l'art. 1384 c. c. possa applicarsi per la riduzione di una penale prevista in un singolo contratto fra l'Amministrazione ed il privato (n. 216).

In virtù di quale norma è data facoltà all'Amministrazione di disapplicare le clausole penali e con quali limiti (art. 15 legge cont. gen. dello Statot) (n. 216).

## COSTITUZIONE

*Illegittimità cost. art. 183, t. u. (21 febbraio 1895, n. 70) sulle pensioni civili e militari - art. 187.*

Se la dichiarazione di illegittimità costituzionale, effettuata con la sentenza n. 3 del 1966, dell'art. 183, primo comma lett. a) e terzo comma, t. u. 21 febbraio 1895, n. 70, sulle pensioni civili e militari, che prevedeva la perdita del diritto a pensione per le destituzioni dal servizio verificatesi per i reati ivi contemplati, importi l'illegittimità costituzionale del successivo art. 187, il quale prevede la riduzione della pensione per gli impiegati destituiti senza l'esplicita dichiarazione della perdita del diritto a pensione, o, comunque, allontanati dal servizio per effetto di regolare provvedimento disciplinare (n. 37).

## DANNI DI GUERRA

*Indennizzo - Status di cittadinanza.*

Se, una volta concesso l'indennizzo per danni di guerra con provvedimento definitivo, il concessionario sia tenuto a provare ancora la sussistenza dello status di cittadinanza affinché venga emesso mandato di pagamento a suo favore (124).

Se la dichiarazione di non aver ottenuto provvidenze per il titolo per cui si è chiesto l'indennizzo per danni di guerra, costituendo un presupposto della domanda di indennizzo ed essendo stata deliberata nel corso del relativo procedimento amministrativo, possa essere nuovamente richiesta per l'emissione del mandato di pagamento (n. 124).

## DEMANIO

*Inclusione terreni demaniali in zone di ripopolamento e cattura.*

Se l'Amministrazione delle Finanze possa pretendere canoni o indennità per l'inclusione di terreni demaniali in zone di ripopolamento e cattura costituite ai sensi degli artt. 52 e segg. del t. u. 5 giugno 1939, n. 1016, e successive modifiche, sulla protezione della selvaggina e l'esercizio della caccia (n. 211).

Se nel caso che l'ente gestore della zone di ripopolamento e cattura impedisca arbitrariamente le normali utilizzazioni produttive del fondo ed arrechi molestia ai terzi concessionari, provocando la chiamata in garanzia dell'Amministrazione delle Finanze, sia dovuto ad essa il risarcimento del danno (n. 211).

*Regime del patrimonio indisponibile.*

Se ai beni del patrimonio indisponibile dello Stato possano applicarsi le norme sulla proprietà relative ai rapporti di vicinato (n. 212).

**EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE***Alloggi per lavoratori - Facoltà di revisione del prezzo.*

Se la facoltà, concessa dall'art. 14 l. 28 febbraio 1949, n. 43, di revisione del prezzo degli alloggi per lavoratori, in conseguenza del maggior costo di costruzione accertato in sede di consuntivo, possa essere esercitata anche dopo la stipulazione del contratto di vendita degli alloggi (n. 187).

*Cooperative finanziate in base alla legge Aldisio.*

Se sia possibile autorizzare la messa in liquidazione di una cooperativa edilizia che abbia ottenuto il finanziamento in base alla l. 10 agosto 1950, n. 715 quando sia intervenuta l'assegnazione degli alloggi costruiti ai soci ed il frazionamento del mutuo (n. 188).

**ELETTRICITÀ ED ELETTRODOTTI***Canoni relativi ad attraversamento di strade pubbliche con linee elettriche.*

Se in caso di attraversamento di strade statali con linee elettriche aeree, senza infissione di pali o mensole o senza posa di cavi, il canone dovuto debba essere corrisposto a norma dell'art. 4 della l. 21 dicembre 1961, n. 1501 (n. 28).

Se invece in caso di attraversamento di strade statali con linee elettriche sotterranee o aeree, ma con occupazione di suolo, sottosuolo o sopra-suolo, il canone dovuto debba essere corrisposto ai sensi dell'art. 1 del d. P. R. 23 luglio 1948, n. 1248 (n. 28).

*Combustibile nucleare - Garanzia per il trasporto.*

Se sia possibile concedere ad un Ente pubblico l'esonero dalla stipula dell'assicurazione o dalla prestazione di altra forma di garanzia finanziaria, prescritta dall'art. 21 l. 21 dicembre 1962, n. 1860, in caso di trasporto di combustibile nucleare irradiato (n. 29).

**ENTI E BENI ECCLESIASTICI***Regime del patrimonio indisponibile.*

Se ai beni del patrimonio indisponibile dello Stato possano applicarsi le norme sulla proprietà relative ai rapporti di vicinato (n. 43).

**ESECUZIONE FORZATA***Pignoramento - Azioni del terzo contro il debitore.*

Se il terzo pignorato, che nel corso della procedura esecutiva abbia erroneamente pagato la somma pignorata al proprio creditore diretto, abbia azione contro quest'ultimo per la ripetizione di quella parte della somma che esso terzo abbia dovuto pagare una seconda volta al creditore procedente in esecuzione della ordinanza di assegnazione (n. 40).

Se, nell'ipotesi di cui sopra, competa comunque al terzo pignorato la azione di ingiustificato arricchimento nei confronti del proprio creditore diretto (n. 40).

Se, nell'ipotesi di cui sopra, possa configurarsi la possibilità di azione di annullamento per errore dell'avvenuto pagamento da parte del terzo (n. 40).

**ESPROPRIAZIONE PER P. U.***Pagamento dell'indennità.*

Se il decreto di occupazione immediata dei fondi, previsto dall'art. 30, comma 2, l. 25 giugno 1865, n. 2359, possa essere emanato a seguito della sola emissione dell'ordine di pagamento o se debba, invece, attendersi l'effettiva riscossione del mandato da parte del destinatario (n. 228).

**FALLIMENTO***Concordato - Recupero crediti dell'Amministrazione post concordato.*

Se, dopo l'omologazione del concordato fallimentare, l'Amm.ne possa agire nei confronti del fallito per il recupero della parte di credito insoddisfatta (n. 103).

Se, nella negativa, il credito erariale debba annullarsi per inesistenza o per inesigibilità (n. 103).

*Fallimento di società cancellate dal registro delle imprese.*

Se dopo l'intervenuta liquidazione e cancellazione di una società dal Registro delle Imprese possa, per debiti tributari di r. m. accertati successivamente, richiedersi la dichiarazione di fallimento della società stessa e sia quindi applicabile l'art. 10 della legge fallimentare agli effetti del decorso dell'anno dalla cessazione dell'impresa (n. 104).

**FERROVIE***Nuovo t. u. assicurazione infortuni sul lavoro.*

Se il r. d. 10 marzo 1938, n. 1054, che disciplina l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro del personale delle FF. SS., debba considerarsi abrogato a seguito dell'entrata in vigore del nuovo t. u. 30 giugno 1965, n. 1124 (n. 376).

## IMPIEGO PUBBLICO

*Casse conguaglio nazionali - Esame rendiconti annuali di gestione.*

Se ai funzionari dell'Amministrazione del Tesoro e del CIP che si recano presso le Casse Conguaglio nazionali al di fuori del normale orario d'ufficio, onde esaminare i rendiconti di gestione che, ai sensi del d. l. 26 gennaio 1948, n. 98, devono poi essere approvati dal Ministero del Tesoro d'intesa con il CIP, possa corrisponderci un compenso forfettario a carico delle Casse (637).

Se i suddetti funzionari debbano essere rimborsati delle spese vive di trasporto affrontate per recarsi presso le sedi delle Casse da queste stesse, mentre per le ore straordinarie debbano essere retribuiti dalle Amministrazioni di appartenenza (n. 637).

*Conservatorio di musica S. Cecilia - Incompatibilità tra varie cariche.*

Se la carica di Presidente del Consiglio di amministrazione sia incompatibile con quella di Direttore del Conservatorio e, in genere, con la posizione di appartenente al personale dell'Istituto (n. 638).

Se tale incompatibilità sussista anche rispetto alla carica di Presidente dell'Accademia di S. Cecilia, dato che il Presidente dell'Accademia è anche Presidente di diritto della Commissione amm.va del Conservatorio, ove di questo faccia parte (n. 638).

*Data di decorrenza prescrizione crediti di lavoro.*

Se lo Stato Italiano sia tenuto, ove ne ricorrano le condizioni di legge, a regolarizzare la posizione assicurativa degli ex dipendenti del soppresso partito nazionale fascista (n. 639).

Se il diritto del prestatore di lavoro al risarcimento dei danni ex art. 2116 c. c. sia di natura extra contrattuale od invece contrattuale, con relativa durata decennale del termine di prescrizione (n. 639).

Se tale termine decorra dal raggiungimento dell'età pensionabile od invece dalla data della cessazione del rapporto di lavoro (n. 639).

*Lavoro straordinario - Indennità di anzianità.*

Se il compenso per lavoro straordinario debba essere ricompreso nella retribuzione-base per il calcolo di indennità di anzianità, in quanto caratterizzato dalla continuità e dalla obbligatorietà (n. 640).

Se i « compensi speciali per festività » siano computabili ai fini dell'indennità di anzianità (n. 640).

Se sia legittimo il licenziamento di un avventizio per assenza arbitraria con decorrenza dalla data di inizio dell'assenza non giustificata (n. 640).

*Prescrizione dei crediti di stipendio.*

Se la imprescrittibilità del credito di lavoro in costanza di rapporto si applichi anche al pubblico impiego statale (n. 641).



**IMPORTAZIONE ED ESPORTAZIONE**

*Cassa Conguaglio zucchero d'importazione - Provvedimento C.I.P. n. 1066.*

Se le quote prezzo che, in base al provvedimento C.I.P. n. 1066 del 24 marzo 1964, pubblicato nella G. U. n. 79 del 28 marzo 1964, debbono essere versate a favore della Cassa Conguaglio Prezzo dello zucchero d'importazione dai soggetti importatori, possano compensarsi parzialmente con gli interessi bancari pagati prima dell'immissione al consumo dello zucchero come prodotto finito e o con le somme relative all'I.G.E. afferente gli oneri doganali (n. 44).

**IMPOSTA DI BOLLO**

*Credito cinematografico - Limiti di applicazione dell'art. 30 l. 4 novembre 1965, n. 1213.*

Se la tassa di bollo nella misura fissa dello 0,10 per mille stabilita dall'ultimo comma dell'art. 30 della l. 4 novembre 1965, n. 1213 per le cambiali rilasciate per operazioni di credito, attuate nel settore cinematografico, operi per le sole operazioni di credito cinematografico effettuate dalla Sezione Autonoma della Banca Nazionale del Lavoro od anche per quelle effettuate da Enti o Società finanziarie legalmente riconosciute (n. 30).

Se il suddetto trattamento di favore concerna le cambiali attraverso le quali viene attuato il « credito cinematografico », senza che alcun rilievo abbia il fatto che le cambiali stesse vengano rilasciate dal produttore del film (n. 30).

**IMPOSTA DI REGISTRO**

*Decorrenza della prescrizione in caso di negozio simulato.*

Se, nell'ipotesi di negozio simulato (vendita per donazione ad una società) al fine di porre in essere un negozio dissimulato indiretto (donazione ai soci), il termine prescrittivo per la tassazione del negozio dissimulato decorra dalla data di stipula del negozio simulato o dalla sentenza che accerti il negozio indiretto (n. 240).

**IMPOSTA DI SUCCESSIONE**

*Decorrenza della prescrizione in caso di negozio simulato.*

Se, nell'ipotesi di negozio simulato (vendita per donazione ad una società) al fine di porre in essere un negozio dissimulato indiretto (donazione ai soci), il termine prescrittivo per la tassazione del negozio dissimulato decorra dalla data di stipula del negozio simulato o dalla sentenza che accerti il negozio indiretto (n. 48).

*Privilegio dello Stato su mobili ed azioni compresi nell'asse ereditario.*

Se il privilegio dello Stato, per la riscossione delle imposte di successione, sui mobili cui le imposte si riferiscono si estenda a tutti i mobili che sono compresi nell'asse ereditario ed, in particolare, ad azioni non ancora vulturate all'eredità (n. 49).

**IMPOSTE E TASSE***Decorrenza della prescrizione in caso di negozio simulato.*

Se, nell'ipotesi di negozio simulato (vendita per donazione ad una società) al fine di porre in essere un negozio dissimulato indiretto (donazione ai soci), il termine prescrittivo per la tassazione del negozio dissimulato decorra dalla data di stipula del negozio simulato o dalla sentenza che accerti il negozio indiretto (n. 426).

*Imposte doganali - Navi destinate all'esportazione - Esenzioni.*

Se i limiti posti dalla l. 21 luglio 1965, n. 939, alla esenzione doganale siano o meno applicabili in caso di navi destinate alla esportazione (n. 427).

*Recuperabilità di crediti tributari all'estero.*

Se sia riconosciuta in via generale dal diritto internazionale la possibilità per uno Stato di esigere crediti tributari all'estero (n. 428).

*Responsabilità dei liquidatori di società.*

Se sia da considerare legittimo il provvedimento dell'Intendente di Finanza che dichiara la responsabilità del liquidatore di una società per omissione del pagamento dei tributi diretti ed ordina all'Esattore di agire nei confronti di questo in proprio per il pagamento stesso (n. 429).

*Società estinte - Responsabilità dei soci e liquidatori - Riscossione coattiva.*

Se possa l'Esattore agire coattivamente, sulla base dei ruoli, contro i liquidatori e i soci per la riscossione delle imposte dirette dovute dalla società estinta (n. 430).

**INFORTUNI SUL LAVORO***Personale FF. SS. - Nuovo t. u. Assicurazione infortuni - Successione al precedente.*

Se il r. d. 10 marzo 1938, n. 1054, che disciplina l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro del personale delle FF. SS., debba considerarsi abrogato a seguito dell'entrata in vigore del nuovo t. u. 30 giugno 1965, n. 1124 (n. 47).

## LAVORO

*Data di decorrenza prescrizione crediti di lavoro.*

Se lo Stato Italiano sia tenuto, ove ne ricorrano le condizioni di legge, a regolarizzare la posizione assicurativa degli ex dipendenti del soppresso partito nazionale fascista (n. 40).

Se il diritto del prestatore di lavoro al risarcimento dei danni ex art. 2116 c. c. sia di natura extra contrattuale od invece contrattuale, con relativa durata decennale del termine di prescrizione (n. 40).

Se tale termine decorra dal raggiungimento dell'età pensionabile od invece dalla data della cessazione del rapporto di lavoro (n. 40).

*Imprescrittibilità credito di lavoro.*

Se la imprescrittibilità del credito di lavoro in costanza di rapporto si applichi anche al pubblico impiego statale (n. 41).

*Lavoro straordinario - Commisurazione dell'indennità di anzianità.*

Se il compenso per lavoro straordinario debba essere ricompreso nella retribuzione-base per il calcolo di indennità di anzianità, in quanto caratterizzato dalla continuità e dalla obbligatorietà (n. 42).

Se i « compensi speciali per festività » siano computabili ai fini dell'indennità di anzianità (n. 42).

Se sia legittimo il licenziamento di un avventizio per assenza arbitraria con decorrenza dalla data di inizio dell'assenza non giustificata (n. 42).

*Uffici di collocamento - Obblighi dei comuni.*

Se la disposizione contenuta nell'art. 28 della l. 29 aprile 1949, n. 264 — secondo la quale i Comuni erano tenuti a fornire i locali occorrenti, in genere, per i servizi di collocamento — sia stata modificata dal quinto comma dell'art. 11 l. 22 luglio 1961, n. 628 che riduce entro più ristretti e precisi limiti tale obbligo (n. 43).

## LOCAZIONE

*Affittanze e concessioni a scopo di sfruttamento agricolo.*

Se le norme recate dalla l. n. 567/62 sulla perequazione dei canoni delle affittanze agrarie siano applicabili ai beni demaniali (n. 127).

Se le norme recate dalla l. n. 567/62 sulla perequazione dei canoni sulle affittanze agrarie siano applicabili a tutti i beni del patrimonio disponibile ed indisponibile (n. 127).

Se per le affittanze e le concessioni a scopo di sfruttamento agricolo sia possibile effettuare la scelta del contraente con la procedura della trattativa privata (n. 127).

## NAVI

*Navi destinate all'esportazione - Esenzioni dalle imposte doganali.*

Se i limiti posti dalla l. 21 luglio 1965, n. 939, alla esenzione doganale siano o meno applicabili in caso di navi destinate alla esportazione (n. 114).

*Qualità di armatore - Contributi assicurativi.*

Se debba continuare a considerarsi « armatore » — in particolare agli effetti del versamento di contributi assicurativi a favore di membri dell'equipaggio — l'esercente della nave che, dopo la scadenza del contratto di affitto, sia pur senza titolo ed in via di fatto, continui a gestire il natante (n. 115).

## OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

*Garanzia reale e garanzia personale.*

Se sia possibile sostituire con una garanzia personale (fideiussione bancaria) la garanzia contrattuale prevista (e da assimilare a garanzia reale in numerario) della trattenuta della rata di saldo del compenso dovuto dalla p. a. per cottimi di prestazione di opere professionali, ove il pagamento del saldo sia subordinato all'intervenuto accertamento da parte di apposita Commissione tecnico-amministrativo dell'esatto adempimento da parte del professionista degli obblighi contrattuali e della tutela degli interessi erariali (n. 45).

## OPERE PUBBLICHE

*Revisione prezzi - Appalto - d. l. C. P. S. 6 dicembre 1947, n. 1501 - Natura della norma.*

Le le norme del d. l. C. P. S. 6 dicembre 1947, n. 1501, e successive modificazioni, in materia di revisione dei prezzi nell'appalto di opere da parte dello Stato e di Enti pubblici, in tanto operino in quanto nel contratto non si sia derogato al loro contenuto, non essendo le stesse di ordine pubblico (n. 68).

## PENSIONI

*Illegittimità cost. art. 183, t. u. (21 febbraio 1895, n. 70) sulle pensioni civili e militari - art. 187.*

Se la dichiarazione di illegittimità costituzionale, effettuata con la sentenza n. 3 del 1966, dell'art. 183, primo comma lett. a) e terzo comma,

tt. u. 21 febbraio 1895, n. 70, sulle pensioni civili e militari, che prevedeva la perdita del diritto a pensione per le destituzioni dal servizio verificatesi per i reati ivi contemplati, importi l'illegittimità costituzionale del successivo art. 187, il quale prevede la riduzione della pensione per gli impiegati destituiti senza l'esplicita dichiarazione della perdita del diritto a pensione, o, comunque, allontanati dal servizio per effetto di regolare provvedimento disciplinare (n. 112).

## PIGNORAMENTO

*Esecuzione forzata - Azioni del terzo contro il debitore.*

Se il terzo pignorato, che nel corso della procedura esecutiva abbia erroneamente pagato la somma pignorata al proprio creditore diretto, abbia azione contro quest'ultimo per la ripetizione di quella parte della somma che esso terzo abbia dovuto pagare una seconda volta al creditore precedente in esecuzione della ordinanza di assegnazione (n. 10).

Se, nell'ipotesi di cui sopra, competa comunque al terzo pignorato l'azione di ingiustificato arricchimento nei confronti del proprio creditore diretto (n. 10).

Se, nell'ipotesi di cui sopra, possa configurarsi la possibilità di azione di annullamento per errore dell'avvenuto pagamento da parte del terzo (n. 10).

## POSTE E TELECOMUNICAZIONI

*Corrispondenza contenente valuta - Attribuzioni dell'U. I. C.*

Se fra le attribuzioni dell'Ufficio Italiano Cambi, in relazione ai plichi tolti di corso e trattenuti dalla competente Direzione Provinciale PP. TT. perchè sospetti di contenere valuta, rientri solo l'eventuale profilo valutario, nei limiti in cui sia rilevabile dalle risultanze di verbale ad esso Ufficio trasmesso (n. 122).

## PRESCRIZIONE

*Crediti di lavoro - Data di decorrenza.*

Se lo Stato Italiano sia tenuto, ove ne ricorrano le condizioni di legge, a regolarizzare la posizione assicurativa degli ex dipendenti del soppresso partito nazionale fascista (n. 58).

Se il diritto del prestatore di lavoro al risarcimento dei danni ex art. 2116 c. c. sia di natura extra contrattuale od invece contrattuale, con relativa durata decennale del termine di prescrizione (n. 58).

Se tale termine decorra dal raggiungimento dell'età pensionabile od invece dalla data della cessazione del rapporto di lavoro (n. 58).

*Imprescrittibilità credito di lavoro.*

Se la imprescrittibilità del credito di lavoro in costanza di rapporto si applichi anche al pubblico impiego statale (n. 59).

## PREVIDENZA E ASSISTENZA

*Contributi assicurativi a favore di membri dell'equipaggio.*

Se debba continuare a considerarsi « armatore » — in particolare agli effetti del versamento di contributi assicurativi a favore di membri dello equipaggio — l'esercente della nave che, dopo la scadenza del contratto di affitto, sia pur senza titolo ed in via di fatto, continui a gestire il natante (n. 54).

## PRIVILEGI

*Privilegio dello Stato per la riscossione dell'imposta di successione.*

Se il privilegio dello Stato, per la riscossione delle imposte di successione, sui mobili cui le imposte si riferiscono si estenda a tutti i mobili che sono compresi nell'asse ereditario ed, in particolare, ad azioni non ancora vulturate all'erede (beneficiario o non) (n. 2).

## REGIONI

*Regione Siciliana - Disciplina della produzione di vini.*

Se sussista competenza della Regione Siciliana in tema di disciplina giuridica della produzione di vini, mosti ed aceti (n. 141).

Se tra le attribuzioni amministrative in materia di produzione di vini, mosti ed aceti competenti alle autorità regionali, debbano ricomprendersi anche quelle di accordare autorizzazioni (di mera polizia agricola e sanitaria) a norma degli artt. 6, 13 e 42 d. P. R. 12 febbraio 1965, n. 162 (n. 141).

*Transazione - Contratto di appalto.*

Se una transazione che ponga fine alle controversie seguite ad un contratto d'appalto, stipulato da un'Azione Autonoma su delega dell'Assessorato per le Finanze della Regione Siciliana, debba essere stipulata a sua volta dall'Azione Autonoma o dall'Assessorato (n. 142).

Se di fronte all'art. 34 del Capitolato Generale dei LL. PP. del 1895 l'appaltatore possa chiedere la risoluzione del contratto per cause imputabili all'Amministrazione pubblica (n. 142).

Se, quando per fatto imputabile alla P. A., l'esecuzione dell'appalto venga a ricadere in un periodo di prezzi crescenti, l'appaltatore abbia diritto al rimborso dei maggiori costi a titolo di risarcimento del danno, senza che possano applicarsi i presupposti, i limiti e le forme procedurali dettate per la revisione (n. 142).

**RESPONSABILITÀ CIVILE***Reati doganali.*

Se la responsabilità civile dell'E.A.M., quale associazione garante per la corresponsione di diritti e penalità dovuti a norma della legge doganale e della convenzione ratificata con l. 12 agosto 1962, n. 1517 per i trasporti internazionali di merci coperte con libretto « TIR », debba ritenersi esclusa dall'allibramento della merce in arrivo e deposito della stessa in magazzino locato dal vettore e se invece la liberazione della responsabilità si abbia solo con la percezione dei diritti dovuti (n. 235).

Se, in conseguenza, in caso di reato doganale comportante la responsabilità civile dell'E.A.M., questo possa essere citato come responsabile civile (n. 235).

**SERVITÙ.***Servitù di passaggio - Usucapibilità - Interclusione.*

Se siano usucapibili le servitù discontinue non apparenti, in particolare quella di passaggio (n. 43).

Se debba considerarsi « intercluso » il fondo adiacente ad una strada attualmente impraticabile ma ripristinabile al traffico (n. 43).

**SOCIETÀ***Imposte e tasse - Società estinte - Responsabilità di soci e liquidatori - Riscossione coattiva.*

Se possa l'Esattore agire coattivamente, sulla base dei ruoli, contro i liquidatori e i soci per la riscossione delle imposte dirette dovute dalla società estinta (n. 114).

**TRANSAZIONE***Contratto di appalto.*

Se una transazione che ponga fine alle controversie seguite ad un contratto d'appalto, stipulato da un'Azienda Autonoma su delega dell'Assessorato per le Finanze della Regione Siciliana, debba essere stipulata a sua volta dall'Azienda Autonoma o dall'Assessorato (n. 14).

Se di fronte all'art. 34 del Capitolato Generale dei LL. PP. del 1895 l'appaltatore possa chiedere la risoluzione del contratto per cause imputabili all'Amministrazione pubblica (n. 14).

Se, quando per fatto imputabile alla P. A., l'esecuzione dell'appalto venga a ricadere in un periodo di prezzi crescenti, l'appaltatore abbia diritto al rimborso dei maggiori costi a titolo di risarcimento del danno, senza che possano applicarsi i presupposti, i limiti e le forme procedurali dettate per la revisione (n. 14).

## TRASPORTI

*Trasporti internazionali - Libretto « TIR » - Reati doganali - Responsabilità dell'E.A.M.*

Se la responsabilità civile dell'E.A.M., quale associazione garante per la corresponsione di diritti e penalità dovuti a norma della legge doganale e della convenzione ratificata con l. 12 agosto 1962, n. 1517 per i trasporti internazionali di merci coperte con libretto « TIR », debba ritenersi esclusa dall'allibramento della merce in arrivo e deposito della stessa in magazzino locato dal vettore e se invece la liberazione della responsabilità si abbia solo con la percezione dei diritti dovuti (n. 56).

Se, in conseguenza, in caso di reato doganale comportante la responsabilità civile dell'E.A.M., questo possa essere citato come responsabile civile (n. 56).

## TRATTATI E CONVENZIONI INTERNAZIONALI

*Recuperabilità di crediti tributari all'estero.*

Se sia riconosciuta in via generale dal diritto internazionale la possibilità per uno Stato di esigere crediti tributari all'estero (n. 30).



# NOTIZIARIO

---

## CONVEGNI DI STUDI

Nei giorni 19-20 novembre 1955, nell'aula magna del Palazzo di giustizia di Palermo si è tenuto un Congresso Nazionale sulla riforma del processo penale, organizzato dalla sede regionale siciliana del centro di studi giuridici e sociali, sotto l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica.

Relatori sono stati il prof. Ugo Pioletti e il dott. Giovanni Rosso, i quali unitamente ai dott. Salvatore Messina, Giuseppe Gueli, Girolamo Bellavista, Salvatore Romano, Giovanni Musotto, Benedetto Vellinger, e Giovanni Leone hanno sottoscritto la mozione finale che fa voti affinché:

1) sia resa effettiva la dipendenza della polizia giudiziaria dell'autorità giudiziaria con la istituzione di apposito corpo e che al pubblico ministero siano affidati compiti inerenti alla sua funzione di organo giudiziario indipendente dal potere esecutivo;

2) sia mantenuta la sanzione di nullità assoluta nei casi di cui all'art. 185 c. p. p. e che siano previste più ampie sanatorie per le altre nullità;

3) che sia mantenuto il potere del Magistrato di procedere agli esami ed agli interrogatori, dando anche facoltà alle parti di procedere all'interrogatorio diretto;

4) che sia mantenuta la formula di *assoluzione* per insufficienza di prove per le sentenze dibattimentali, sopprimendo la sola formula di *proscioglimento* per insufficienza di prove in istruzione, in considerazione dei gravi riflessi anche d'ordine civilistico che l'abolizione della formula predetta comporterebbe;

5) che sia rielaborato il principio parzialmente devolutivo dell'appello e introdotto l'appello delle sentenze emesse dai tribunali militari;

6) che il ricorso per Cassazione sia limitato ai vizi di legittimità del provvedimento impugnato;

7) che sia previsto il *regolamento necessario di competenza* nei casi di *conflitto proprio*;

8) che sia ammessa la notificazione all'imputato — entro un ristretto termine (salvo nel caso in cui possa nuocere alle esigenze dell'accertamento della verità) — di un unico avviso del procedimento iniziato a suo carico e che di tale notificazione venga data notizia, a cura dell'organo precedente, all'offeso dal reato ai fini della tutela degli interessi civili.

\* \* \*

Promosso ed organizzato dalla Regione Siciliana, sotto l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica, si è svolto a Palermo e Catania, nei giorni dal 30 novembre al 4 dicembre 1966, il quinto Convegno di studi giuridici sulle Regioni.

I temi del Convegno sono stati tre: a) *La programmazione nazionale e la sua incidenza sulla competenza normativa delle Regioni a statuto comune*

e di quelle a statuto speciale; b) *L'Amministrazione statale decentrata e l'ordinamento delle Regioni a statuto speciale*; c) *La Riforma della Finanza locale come strumento delle autonomie a statuto speciale*.

Su ognuno dei tre temi del Convegno erano state previste sei relazioni ma alcuni relatori non hanno potuto partecipare ai lavori. Ciononostante la mole degli studi proposti per il dibattito è stata veramente imponente e tale, comunque, da impedire che se ne tenti qui un riassunto sia pure sommario. Di particolare interesse sono apparsi gli interventi del prof. Livio Paladin per la Regione Friuli-Venezia Giulia, del prof. Aldo Piras per la Regione Sarda, del dott. Placido Cesareo per la Regione Trentino Alto Adige, dell'avv. Fortunio Palmas per la Regione Val d'Aosta, dello on. Emanuele Tuccari e del prof. Salvatore Orlando Cascio per la Regione Siciliana sul primo dei tre temi del convegno. I complessi rapporti tra strumenti ed effetti dell'attività pubblica di programmazione economica, da un lato, e funzioni legislative ed amministrative degli Enti Regionali, dall'altro, sono stati ampiamenti approfonditi ed hanno offerto, altresì, lo spunto ai relatori per un *excursus* sui caratteri formali, sullo scopo e sul contenuto dei programmi pluriennali e dei conseguenti atti approvativi.

Sul secondo tema, assente il prof. Vezio Crisafulli, relatore per la Regione Friuli-Venezia Giulia, hanno svolto i loro interventi il prof. Pietro Gasparri per la Regione Sarda, il prof. Umberto Pototschinj per la Regione Trentino-Alto Adige, il prof. Ignazio Gallo per la Regione Val d'Aosta, l'on. Gaetano Sciteza ed il prof. Enzo Silvestri per la Regione Siciliana.

Il terzo tema è stato trattato, invece, dal prof. Sergio Steve per la Regione sarda, dal prof. Giancarlo Mazzocchi per la Regione Trentino-Alto Adige, dal prof. Francesco Forte per la Regione Val d'Aosta, e dai proff. Giuseppe La Loggia ed Emilio Giardina per la Regione Siciliana; è rimasto assente il relatore per la Regione Friuli-Venezia Giulia, prof. Giacomo Pellegrini.

Numerose sono state le comunicazioni; tra esse ricordiamo quelle del dott. Pernicone, del prof. Buscema e dei dott. Savia e Teresi, sul primo tema; del dott. Gani e del dott. Fazio, sul secondo; del prof. Giorgete, del dott. Scallo ed ancora del prof. Buscema, sul terzo tema.

Le relazioni ufficiali, i resoconti delle discussioni, le comunicazioni e le memorie saranno pubblicate, a cura della Regione Siciliana, in un volume di atti. Ad esso, pertanto, si rinvia il lettore curioso di approfondire la complessa tematica, oggetto del Convegno.