

RASSEGNA

DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



Pubblicazione bimestrale di servizio

ROMA
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO
1968

ABBONAMENTI

ANNO L. **7.500**
UN NUMERO SEPARATO » **1,300**

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

(7214789) Roma, 1968 - Istituto Poligrafico dello Stato P.V.

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE	pag. 349
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE	» 376
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA CIVILE	» 399
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA	» 436
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA	» 447
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE	» 503
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA PENALE	» 522

Parte seconda: QUESTIONI - RASSEGNE - CONSULTAZIONI - NOTIZIARIO

QUESTIONI	pag. 69
RASSEGNA DI DOTTRINA	» 88
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	» 89
CONSULTAZIONI	» 103
NOTIZIARIO	» 117

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:
UGO GARGIULO

Le sezioni della parte prima sono curate, nell'ordine, dagli avvocati:
Giacinto Savarese, Benedetto Baccari, Pietro De Francisci, Ugo Gargiulo, Mario
Fanelli, Franco Carusi, Antonino Terranova

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

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

CARBONE C., <i>La separazione dei beni del defunto da quelli dell'erede - Regime tributario differenziato, fra vecchie e nuove provincie?</i>	I,	469
CASAMASSIMA F., <i>Appunti storici sull'edificio dell'Avvocatura Generale dello Stato</i>	II,	120
FANELLI M., <i>Brevi considerazioni per l'applicabilità alla materia tributaria della prescrizione da giudicato</i>	I,	491
FOLIGNO D., <i>Lo Stato in giudizio fra Stato Comunità e Stato apparato</i>	II,	69
GARGIULO U., <i>Sulla tassabilità degli interessi ai fini della ricchezza mobile</i>	I,	450

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

CQUE PUBBLICHE ED ELETTRICITA

- Concessioni di grande derivazione d'acqua per produzione di energia elettrica - Sovracanone ex art. 53 t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775 - Modifiche apportate all'istituto della l. 4 dicembre 1956, n. 1377 - Portata - Applicabilità anche alle concessioni assentite sotto l'imperio della l. 10 agosto 1884, n. 2644 - Sussiste, 503.
- Opere idrauliche - Obbligo della P. A. di prevenire eventi straordinari - Esclusione - Assunzione da parte della P. A. dell'iniziativa e dell'onere della costruzione dell'opera - Obbligo specifico di costruire e mantenere l'opera col rispetto del « *neminem laedere* » - Sussiste - Limite dell'obbligo della P. A. del « *neminem laedere* » - Normale prevedibilità e diligenza media - Sussiste, 512.

AMMINISTRAZIONE DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI.

- Elezione di un rappresentante del personale nel Consiglio di Amministrazione - Elenco degli elettori - Mancata inclusione di un impiegato - Opposizione avverso l'elenco - Omissione - Impugnativa giurisdizionale - Inammissibilità, 443.
- Elezione di un rappresentante del personale nel Consiglio di Amministrazione - Pubblicità - Condizioni - Certificato elettorale - Non necessario, 444.
- V. anche *Procedimento civile*.

AMNISTIA E INDULTO

- Amnistia rinunciabile - Violazione del principio « *nullum crimen sine lege* » e del diritto di difesa - Delega al Presidente della Repubblica - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 369.

- Inapplicabilità ai reati commessi successivamente alla proposta di delegazione - Ritiro di precedenti proposte e presentazione di un nuovo testo di proposta - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 369.

APPALTO

- Appalti pubblici - Revisione dei prezzi - Espressa pattuizione nell'atto aggiuntivo e non nel contratto originario - Natura - Espressa previsione della sua operatività su tutti i lavori convenuti tra le parti - Legittimità, 438.
- Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Provvedimento amministrativo sulle riserve - Notifica all'appaltatore - Natura - Idoneità della piena conoscenza del provvedimento a far decorrere il termine per la proposizione della domanda d'arbitrato o dell'azione giudiziaria - Sussiste, 516.
- V. anche *Arbitrato*.

ARBITRATO

- Impugnativa di nullità del lodo - Concorso di più cause di nullità attinenti rispettivamente alla illegittima composizione del Collegio ed a vizio di notificazione dell'atto introduttivo del giudizio - Carattere preliminare della questione di nullità della notificazione dell'atto introduttivo del giudizio - Sussiste, 509.
- V. anche *Appalto*.

ATTO AMMINISTRATIVO

- V. *Giustizia amministrativa*.

AVVOCATURA DELLO STATO

- Pareri - Divergenza tra gli uffici amministrativi e l'Avvocatura dello Stato - Risoluzione - Or-

gano competente - È l'Avvocatura Generale dello Stato - Fattispecie (relativa a parere sulla fondatezza di un supplemento di imposta di successione), 501.

— V. anche *Procedimento civile, Sardegna*.

COMPETENZA E GIURISDIZIONE

— Contributi per la ricostruzione - Provvedimento di concessione - Rifiuto del visto di legittimità da parte della Corte dei Conti - Effetti sulla posizione soggettiva del privato interessato, 376.

— Edilizia - Diritto di proprietà - Limiti - Poteri della Pubblica Amministrazione - Sindacato sull'esercizio di tali poteri - Giurisdizione del giudice amministrativo, 386.

— Impiego pubblico - Diritti patrimoniali - Indennità - Interessi corrispettivi - Controversie - Giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato, 440.

— Imposte e tasse in genere - Accertamento tributario - Istruzione preventiva - Difetto di giurisdizione del Giudice Ordinario, 378.

— Previdenza e assistenza - Assegni familiari e contributi - Determinazione delle categorie - Distinzione - Effetti, 393.

— Procedimento civile - Istruzione preventiva - Regolamento di giurisdizione - Ammissibilità, 378.

— Regolamento di competenza - Scritture difensive - Termine per il deposito - Natura ordinata, 417.

— V. anche *Previdenza e assistenza*.

CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

— V. *Competenza e giurisdizione*.

CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO.

— Annullamento di credito - Formalità - Inosservanza - Competenza, 501.

— Debiti pecuniari dello stato - Interessi - Decorrenza, 440.

CORTE DEI CONTI

— V. *Competenza e giurisdizione*.

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

— V. *Amnistia e indulto, Elezioni, Imposte e Tasse, Misure di sicurezza, Ordinamento giudiziario, Sardegna, Sicilia, Trentino-Alto Adige*.

DANNI DI GUERRA.

— Danni subiti in territorio nemico occupato - Art. 52, l. n. 968 del 1953 che si riferisce ai danni subiti all'estero - Applicabilità, 439.

EDILIZIA

— V. *Competenza e giurisdizione*.

ELEZIONI

— Norme sul contenzioso elettorale amministrativo - Sezioni dei Tribunali Amministrativi regionali - Legittimità costituzionale - Composizione del collegio giudicante - Mancanza di garanzie di indipendenza - Illegittimità costituzionale, 365.

ESATTORIA

— Conferma - Valutazione - Criteri, 444.

ESPROPRIAZIONE PER P. U.

— Legge regionale siciliana 21 aprile 1953, n. 30 - Indennità di esproprio - Deroga al criterio generale di riferimento al giusto prezzo dell'immobile alla data del decreto di esproprio - Non sussiste, 434.

— Occupazione di urgenza - Caducazione del titolo per decorso del biennio - Azione di restituzione e di risarcimento del dan-

no - Azione personale - Legittimazione passiva, 399.

- Sostituzione del Ministero dei LL.PP. ai Comuni nell'attuazione dei piani di ricostruzione - Legittimità in giudizio - Condizioni, 419.

- V. anche *Opere pubbliche*.

GIUDICATO

- V. *Imposta di registro, Prescrizione*.

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Intervento adesivo dipendente - Criteri - Fattispecie in tema di rinnovo di appalto di Esattoria, 444.

- Ricorso giurisdizionale - Atto amministrativo, unilaterale o contrattuale - Irrilevanza ai fini dell'impugnativa, 436.

GUERRA

- V. *Danni di guerra*.

LAVORO PUBBLICO

- Ferie - Compenso per ferie non godute - Mancanza di apposita normativa - Inammissibilità, 436.

- Procedimento disciplinare - Annullamento giurisdizionale - Rinnovazione - Termini e presupposti, 445.

- Procedimento disciplinare - Annullamento giurisdizionale - Termine previsto dall'art. 111 t. u. n. 3 del 1957 - Inosservanza - Illegittimità, 445.

- V. *Competenza e giurisdizione, Previdenza e assistenza*.

IMPOSTA DI REGISTRO

- Accessioni - Presunzione ex art. 47 della legge di registro - Deroga prevista dalla l. 24 gennaio 1962, n. 23 - Contratti di appalto stipulati dalla Gestione Ina-Casa - Idoneità ai fini della

deroga - Condizioni - Limiti, 487.

- Agevolazioni - Gestione Ina-Casa - Operazioni previste dalla l. n. 43 del 1949 - Atti e contratti necessari per tali operazioni - Limitazione soggettiva (partecipazione all'atto della Gestione) e limitazione oggettiva (qualificazione dell'atto in base allo scopo perseguito) - Vendita di terreni da parte di terzi a favore di un ente pubblico (nella specie, un Comune), senza partecipazione della gestione e senza il collegamento necessario con la costruzione di case per lavoratori - Inapplicabilità delle agevolazioni, 486.

- Delegazioni di pagamento - Delegazione attiva - Applicabilità dell'imposta proporzionale - Condizioni - Fattispecie, 447.

- Enunciazione di convenzione non registrata - Enunciazione in sentenza - Soggetti passivi - Solidarietà - Sentenza emessa in giudizi riuniti ex art. 274 c.p.c. - Limiti, con nota di G. MANDO', 463.

- Enunciazione di convenzione non registrata - Enunciazione in sentenza - Soggetti tenuti al pagamento dell'imposta di titolo - Fattispecie in tema di responsabilità del mediatore per le imposte relative ad una compravendita da lui intermediata, con nota di G. MANDO', 476.

- Enunciazione di convenzione verbale - Tassabilità - Condizione - Provenienza dell'enunciazione dalle stesse parti della convenzione enunciata, con nota di F. PAGANO, 457.

- Enunciazione di convenzione verbale - Tassabilità - Condizioni - Identificabilità della convenzione enunciata e natura della relativa indagine - Necessità della provenienza dell'enunciazione dalle stesse parti della convenzione enunciata, con nota di F. PAGANO, 456.

- Prescrizione - Diritto all'imposta accertato con decisione passata in giudicato - Prescrizione decenna-

le ex art. 2953 c. c. - Inapplicabilità - Prescrizione breve prevista dalla legge del registro - Applicabilità - Decorrenza, con nota di M. FANELLI, 491.

IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

- Esenzione decennale recata dalla l. 29 luglio 1957, n. 635. Estensione ad impianti produttivi di servizi - Imprese alberghiere - Ammissibilità - Legge 13 giugno 1961, n. 526 - Carattere interpretativo, 483.
- Interessi compensativi su somme dovute a titolo di risarcimento del danno - Tassabilità - Esclusione - Interessi corrispettivi e interessi moratori - Tassabilità, con nota di U. GARGIULO, 450.
- Ritenuta diretta - Controversia - Legittimazione passiva di Amministrazione dello Stato diversa dal Ministero delle Finanze - Sussiste, 449.

IMPOSTA IPOTECARIA

- Separazione dei beni del defunto da quelli dell'eredità - Annotazione nei libri fondiari delle c.d. nuove province - Applicabilità dell'imposta fissa, con nota di C. CARBONE, 468.

IMPOSTE E TASSE IN GENERE

- Benefici tributari per alcune categorie di costruzioni edilizie - Retroattività - Esclusione di rimborso di tributi già versati - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 360.
- Imposte di successione - Potere dell'autorità pubblica di concedere riduzioni - Esclusione, 501.
- Procedimento dinanzi alle commissioni - Decisione definitiva - Nozione - Successiva azione giudiziaria in materia di imposte dirette - Proponibilità - Condizioni - Decisione della Commissione centrale sulla tassabilità di un reddito, con rimessione degli

atti alla Commissione competente per la valutazione - Non è definitiva - Azione giudiziaria - Improprietà, 498.

- Prove - Dichiarazioni rese ai verbalizzanti - Valore di confessione - Esclusione - Valore di indizi - Ammissibilità - Valutazione da parte del giudice di merito - Libertà di apprezzamento, 481.
- V. anche *Competenza e giurisdizione*.

IMPUGNAZIONE

- Impugnazione della domanda principale da parte del chiamato in garanzia impropria - Inammissibilità, 425.
- Trasmissione degli atti alla cancelleria del giudice « ad quem » - Trasmissione anteriore alla scadenza del termine per la presentazione dei motivi - Mancanza di un concreto pregiudizio dei diritti di difesa - Nullità - Esclusione, con nota di P. DI TARZIA, 523.

LAVORO

- Durata - Rapporto di lavoro a tempo indeterminato - Nozione - Norme contenute negli artt. 1 e 2 l. 28 aprile 1962, n. 230, in sostituzione dell'art. 2097 c. c. - Rilevanza sul rapporto di pubblico impiego - Vizi di legittimità dell'atto costitutivo del rapporto - Rimedi, 436.
- Lavoro festivo settimanale - Compenso - Determinazione unilaterale da parte dell'Ente pubblico - Legittimità, 443.
- Retribuzione - Impugnativa - Pretesa integrazione - Mancata impugnativa dell'atto autoritativo - Inammissibilità, 436.
- Riposo settimanale - Compenso - Mancato pagamento - Contrastato con l'art. 36 Cost. - Non sussiste, 443.
- V. anche *Impiego pubblico*.

MISURE DI SICUREZZA

- Procedimento di applicazione da parte del giudice di sorveglianza - Violazione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale, 373.

OBBLIGAZIONE E CONTRATTI

- V. *Espropriazione per p. u., Imposta di ricchezza mobile, Previdenza e assistenza.*

OCUPAZIONE

- Occupazione di urgenza preordinata all'espropriazione per p.u. - Omessa determinazione dell'indennità in sede amministrativa Inapplicabilità del principio della indennità unica - Accertamento « incidenter tantum » del valore del bene - Ammissibilità - Effetti, 399.
- V. anche *Espropriazione per p.u., Opere pubbliche.*

OPERE PUBBLICHE

- Concorso di Enti pubblici nella realizzazione dell'opera pubblica - Imputazione giuridica degli effetti dell'attività compiuta - Disciplina, 419.
- Progettazione ed esecuzione di opere pubbliche a favore della città di Napoli - Occupazione ed espropriazione - Competenza della Cassa per il Mezzogiorno - Limiti, 399.

ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

- Consiglio Superiore della Magistratura - Impugnabilità delle relative deliberazioni al Consiglio di Stato - Violazione dell'autonomia della magistratura e del diritto di difesa - Esclusione, 354.

PRESCRIZIONE

- Effetti del giudicato sulle prescrizioni brevi - Applicabilità

della disposizione dell'art. 2953 c. c. anche nei casi di prescrizioni brevi previste da leggi speciali - Esclusione, con nota di M. FANELLI, 490.

- Interruzione per effetto di domanda giudiziale - Domanda giudiziale nulla - Efficacia permanentemente dell'interruzione - Esclusione - Efficacia interruttiva istantanea dei vari atti del giudizio - Sussistenza - Condizioni, con nota di M. FANELLI, 491.
- V. anche *Imposta di registro, Previdenza e assistenza.*

PREVIDENZA E ASSISTENZA

- Assicurazione obbligatoria per l'invalidità e la vecchiaia - Risarcimento del danno per omissione - Prescrizione decennale - Decorrenza, 412.
- Assicurazioni sociali - Danni per inadempimento - Carattere innovativo della disciplina - Rapporti di lavoro completamente esauriti in precedenza - Concetto - Inapplicabilità della normativa, 412.
- Contributi dovuti dall'Amministrazione dello Stato - Omesso versamento - Credito dell'I.N.P.S. - Somma aggiuntiva - Natura - Obbligo di corresponsione - Limiti, 429.
- Contributi - Prescrizione decennale, 436.
- Impiego pubblico - Controversia - Giurisdizione del Consiglio di Stato - Sussiste, 436.
- V. anche *Competenza e giurisdizione.*

PROCEDIMENTO CIVILE

- Capacità processuale - Tutore provvisorio dell'infermo di mente ricoverato in via definitiva in manicomio - Effetti - Licenziamento dell'infermo in via di prova - Tutela provvisoria - Permane, 430.
- Foro dello Stato - Sezioni specializzate in materia di contratti agrari - Prevalenza del Foro dello Stato, 417.

- Garanzia propria ed impropria - Causa principale e causa in garanzia impropria - Riunione - Autonomia dei procedimenti, 425.
- Regolamento di competenza - Amministrazione dello stato - Notificazione dell'istanza di regolamento presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato - Nullità - Costituzione - Sanatoria, 417.
- V. anche *Competenza e giurisdizione, Imposte e tasse in genere.*

REATO

- Circostanze - Attenuanti comuni - Danno patrimoniale lieve - Criterio di applicazione, con nota di P. DI TARSIA, 522.
- Reato continuato - Pena - Applicazione di circostanze - Aumento della pena per la continuazione - Circostanze relative alle violazioni meno gravi - Ininfluenza - Imputabilità - Minore età - Fattispecie, con nota di P. DI TARSIA, 522.

REGOLAMENTO EDILIZIO COMUNALE

- Approvazione da parte del Ministero dei LL.PP. - Natura e limiti - Modificazioni del contenuto del regolamento - Illegittimità, 439.

SARDEGNA

- Disposizione delle norme di attuazione che estende alla Regione le funzioni dell'Avvocatura dello

Stato - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 351.

SERVITU' MILITARI

- Servitù in via di urgenza - Carattere temporaneo - Effetti - Reiterazione del provvedimento alla scadenza del biennio - Illegittimità, 437.

SICILIA

- Addizionale ECA aumentata dalla l. 10 dicembre 1961, n. 1346 - Spettanza allo Stato - Esclusione, 364.
- Competenza legislativa - Limite nelle materie espressamente indicate nello Statuto - Legge recante assegno a favore delle famiglie di dirigenti caduti nella lotta per il lavoro - Illegittimità costituzionale, 349.
- Concorsi per anestesisti ospedalieri - Competenza a nominare le Commissioni esaminatrici - Spettanza agli organi della Regione, 361.
- Proroga dell'addizionale « pro Calabria » - Proroga dell'addizionale per eventi calamitosi dell'autunno 1966 - Spettanza allo Stato, 364.
- V. anche *Espropriazione per p. u.*

TRENTINO ALTO-ADIGE

- Coordinamento degli interventi in caso di pubbliche calamità - Spetta allo Stato, 368.

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

10 aprile 1968, n. 29	pag. 349
10 aprile 1968, n. 30	» 351
4 maggio 1968, n. 44	» 353
4 maggio 1968, n. 45	» 360
6 maggio 1968, n. 46	» 361
6 maggio 1968, n. 47	» 364
17 maggio 1968, n. 49	» 365
17 maggio 1968, n. 50	» 368
17 maggio 1968, n. 51	» 369
17 maggio 1968, n. 52	» 369
19 maggio 1968, n. 53	» 373

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. I, 11 luglio 1967, n. 1710 (in nota a Cass. 28 dicembre 1967, n. 3023)	pag. 450
Sez. I, 11 dicembre 1967, n. 2907	» 447
Sez. I, 28 dicembre 1967, n. 3023	» 449
Sez. Un., 29 dicembre 1967, n. 3025	» 399
Sez. III, 2 gennaio 1968, n. 4	» 412
Sez. I, 8 gennaio 1968, n. 32	» 456
Sez. III, 26 gennaio 1968, n. 254	» 417
Sez. I, 27 gennaio 1968, n. 263 (in nota a Cass. 4 giugno 1968, n. 1682)	» 458
Sez. I, 31 gennaio 1968, n. 313	» 419
Sez. I, 10 febbraio 1968, n. 426	» 463
Sez. I, 17 febbraio 1968, n. 556	» 425
Sez. I, 4 marzo 1968, n. 688	» 468
Sez. I, 9 marzo 1968, n. 783	» 476
Sez. I, 30 marzo 1968, n. 994 (in nota a Cass. 11 dicembre 1967, n. 2907)	» 448
Sez. Un., 19 aprile 1968, n. 1175 (in nota a Cass. 19 giugno 1968, n. 2027)	» 386
Sez. Un., 26 aprile 1968, n. 1265 (in nota a Cass. 14 giugno 1968, n. 2027)	» 386
Sez. I, 27 aprile 1968, n. 1304	» 481
Sez. Un., 7 maggio 1968, n. 1395	» 503
Sez. III, 10 maggio 1968, n. 1428	» 429
Sez. I, 11 maggio 1968, n. 1446	» 509
Sez. I, 13 maggio 1968, n. 1490	» 430
Sez. I, 24 maggio 1968, n. 1570	» 483
Sez. I, 24 maggio 1968, n. 1571	» 434

Sez. I, 24 maggio 1968, n. 1589 (in nota a Cass. 4 giugno 1968, n. 1682)	<i>pag.</i>	457
Sez. I, 4 giugno 1968, n. 1682	>	457
Sez. I, 4 giugno 1968, n. 1688	>	486
Sez. Un., 7 giugno 1968, n. 1728	>	376
Sez. Un., 10 giugno 1968, n. 1766	>	378
Sez. Un., 10 giugno 1968, n. 1769	>	512
Sez. Un., 19 giugno 1968, n. 2027	>	386
Sez. I, 19 giugno 1968, n. 2032	>	490
Sez. Un., 21 giugno 1968, n. 2063	>	498
Sez. Un., 25 giugno 1968, n. 2136	>	393
Sez. Un., 25 giugno 1968, n. 2137 (in nota a Cass. 25 giugno 1968, n. 2136)	>	393
Sez. Un., 25 giugno 1968, n. 2138 (in nota a Cass. 25 giugno 1968, n. 2136)	>	393

CORTE DI APPELLO

Firenze, Sez. I, 4 maggio 1968, n. 563	<i>pag.</i>	516
--	-------------	-----

TRIBUNALE

Torino, Sez. I, 15 febbraio 1968, n. 520	<i>pag.</i>	501
--	-------------	-----

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

Ad. Plen., 21 giugno 1968, n. 15	<i>pag.</i>	436
Sez. IV, 3 aprile 1968, n. 221	>	437
Sez. IV, 3 aprile 1968, n. 222	>	438
Sez. IV, 19 aprile 1968, n. 237	>	439
Sez. IV, 26 aprile 1968, n. 248	>	439
Sez. IV, 26 aprile 1968, n. 262	>	440
Sez. IV, 8 maggio 1968, n. 284	>	443
Sez. IV, 15 maggio 1968, n. 300	>	443
Sez. IV, 22 maggio 1968, n. 316	>	444
Sez. IV, 22 maggio 1968, n. 321	>	445

GIURISDIZIONI PENALI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. II, 17 novembre 1966, n. 146	<i>pag.</i>	522
Sez. II, 17 novembre 1966, n. 1013	>	523

SOMMARIO DELLA PARTE SECONDA

ASSEGNA DI DOTTRINA

OTELLI E., *L'avvento della Regione in Italia*, Giuffrè, Milano . . . pag. 88

ASSEGNA DI LEGISLAZIONE

leggi e decreti (segnalazioni) pag. 89

FORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

— Norme dichiarate incostituzionali:

codice procedura penale, art. 636	pag.	89
codice procedura penale, art. 637	>	89
r. d. 26 giugno 1924, n. 1058, titolo II	>	89
r. d. 14 settembre 1931, n. 1175, art. 48, secondo comma	>	90
r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, artt. 20 e 21	>	90
legge 17 agosto 1942, n. 1150, art. 7, nn. 2, 3 e 4	>	90
legge 17 agosto 1942, n. 1150, art. 40	>	90
legge 23 dicembre 1966, n. 1147, art. 2	>	90

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

codice procedura civile, art. 293	>	91
codice procedura civile, art. 294	>	91
r. d. 16 luglio 1905, n. 646, art. 20, quarto e quinto comma	>	91
legge 29 giugno 1939, n. 1497, art. 15, quarto comma	>	91
legge proc. Bolzano 24 luglio 1957, n. 8, art. 15 secondo comma	>	91
legge 24 marzo 1958, n. 195, art. 17 secondo comma	>	92
legge 26 gennaio 1961, n. 29	>	92
d.P.R. 16 gennaio 1961, n. 145, articolo unico	>	92
legge 26 gennaio 1961, n. 29	>	92
legge 19 luglio 1961, n. 659, art. 5, secondo comma	>	92
legge 28 marzo 1962, n. 147	>	92
legge 5 agosto 1962, n. 1257, artt. 21 e 27	>	92
legge reg. sic. 16 marzo 1964, n. 4	>	92
legge reg. sic. 3 giugno 1966, n. 13	>	93
legge 3 giugno 1966, n. 331, art. 16	>	93
d. P. R. 4 giugno 1966, n. 332, art. 14	>	93
d.P.P.R. 4 giugno 1966, n. 332, art. 16	>	93
legge 19 maggio 1967, n. 356, art. 1, secondo comma	>	93
d.l. 11 dicembre 1967, n. 1132, art. 1, secondo comma	>	93
legge 7 febbraio 1968, n. 27, articolo unico	>	94

- *Norme delle quali è stato promosso giudizio di legittimità costituzionale* pag. 94
- *Norme delle quali il giudizio di legittimità costituzionale è stato definito con pronunce di inammissibilità, di manifesta infondatezza o di restituzione degli atti al giudice di merito* » 102

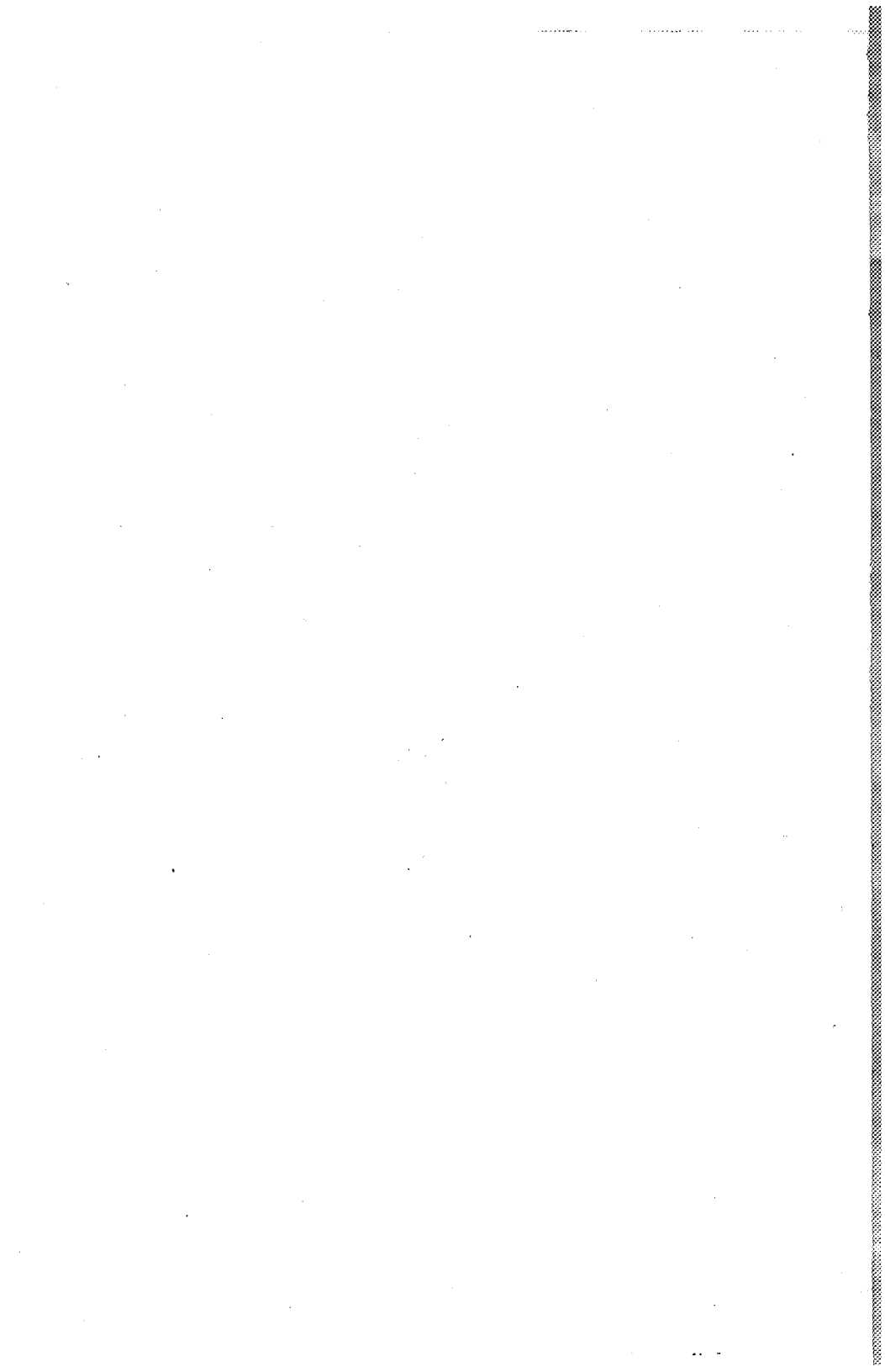
INDICE DELLE CONSULTAZIONI (secondo l'ordine delle materie)

Aeronautica e Aeromobili	pag. 103	Impiego pubblico	pag. 107
Alberghi	» 103	Imposta di bollo	» 108
Antichità e Belle Arti	» 103	Imposta di registro	» 108
Appalto	» 103	Imposta di successione	» 110
Associazione	» 104	Imposte e tasse	» 110
Atti amministrativi	» 104	Imposte varie	» 111
Bellezze Artistiche e naturali	» 104	Lavoro	» 111
Caccia e pesca	» 104	Navi	» 112
Cinematografia	» 105	Opere pubbliche	» 112
Comuni e province	» 105	Pensioni	» 112
Contabilità dello Stato	» 105	Persona giuridica	» 112
Difesa dello Stato	» 105	Pignoramento	» 113
Diritto Internazionale	» 106	Procedimento civile	» 113
Edilizia economica e popolare	» 106	Procedimento penale	» 113
Espropriazione per p.u.	» 106	Professioni	» 114
Fallimento	» 106	Pubblico Ufficiale	» 114
Ferrovie	» 107	Regioni	» 114
Igiene e sanità	» 107	Requisizione	» 115
Impiego privato	» 107	Responsabilità civile	» 116
		Riscossione coattiva	» 115
		Strade	» 115
		Trasporto	» 116

NOTIZIARIO

- Convegno di studi* pag. 117
- Appunti storici sull'edificio dell'Avvocatura Generale dello Stato*
(per l'Avv. Franco CASAMASSIMA) » 120

PARTE PRIMA



GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 20 aprile 1968, n. 29 - Pres. Sandulli -
Rel. Manca - Commissario Stato Regione Siciliana (Sost. avv. gen.
dello Stato Azzariti) c. Presidente Regione Siciliana (Avv. Can-
nada-Bartoli).

**Sicilia - Competenza legislativa - Limite nelle materie espressamente
indicate nello Statuto - Legge recante assegno a favore delle fa-
miglie di dirigenti caduti nella lotta per il lavoro - Illegittimità
costituzionale.**

(St. Reg. sicil., art. 14 lett. m e art. 17 lett. f; l. reg. 31 marzo 1967).

*La potestà legislativa attribuita alle Regioni a statuto speciale
trova la sua base ed anche il suo limite nelle materie espressamente
indicate nelle norme statutarie, non potendosi essa intendere in modo
realistico.*

*Pertanto è costituzionalmente illegittima, per esorbitanza dei limiti
posti dall'art. 14 lett. m e 17 lett. f dello Statuto speciale, la legge
regionale 31 marzo 1967, recante concessione di un assegno vitalizio
a favore delle famiglie dei dirigenti sindacali e politici caduti nella
lotta per il lavoro, la libertà e il progresso della Sicilia (1).*

(Omissis). — Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte
sentenze n. 24 del 1957; 47 del 1959; 2 del 1960; 66 del 1964 e 72 del
1965) la potestà legislativa attribuita alle regioni a statuto speciale,

(1) La sentenza trascende il caso di specie, per le rilevanti affermazioni
in principio ch'essa contiene relativamente ai poteri legislativi delle Regioni
a statuto speciale, ammissibili solo se ed in quanto espressamente previsti
agli Statuti.

Rilevante appare anche l'interpretazione data dalla sentenza in materia
di « assistenza e beneficenza pubblica », in conformità dell'art. 38 della Co-
stituzione, confermando l'orientamento precedente espresso con la sentenza
del 4 aprile 1965, n. 27 (in questa *Rassegna*, 1963, 283) nonchè in materia di
lavoro e previdenza e assistenza sociale.

trova la sua base ed anche il suo limite, nelle materie espressamente indicate nelle norme statutarie, non potendosi quindi intendere (come ha rilevato questa Corte) in senso finalistico.

2. — In conformità a questi principi appare chiaro come la disposizione impugnata, contrariamente a quanto sostiene la difesa della Regione, non possa rientrare nell'ambito delle norme statutarie sopra menzionate.

Non nell'art. 14 lett. *m*, il quale attribuisce alla Regione competenza legislativa primaria nella materia concernente la pubblica beneficenza e le opere pie.

Il concetto di beneficenza ed assistenza pubblica, infatti, ha assunto, nel sistema della legislazione statale, un significato ben determinato. E questa Corte, in riferimento al primo comma dell'art. 38 della Costituzione, ne ha, in linea generale, precisato i termini, rilevando che la detta materia risponda alla finalità specifica di « favorire chiunque si trovi in condizioni di bisogno, prescindendo da particolari qualità o situazioni personali o da servizi particolari resi allo Stato ».

Significato e portata non diversi sono da attribuire alla norma dello Statuto regionale, come è chiarito anche dal fatto che la competenza legislativa della Regione si estende alle opere pie: a quegli istituti cioè, la cui finalità istituzionale è appunto quella di attuare, in varie forme, la beneficenza e l'assistenza a favore di persone bisognose.

Date tali premesse è da ritenere che, nell'ambito della ricordata norma statutaria, non possono ricomprendersi provvidenze nei riguardi di persone che non si trovino nella condizione preveduta dal primo comma dell'art. 38 della Costituzione. Ed è da ritenere altresì che non vi possa rientrare la disposizione ora impugnata, in quanto attribuisce un assegno vitalizio ai familiari di persone vittime di particolari situazioni, prescindendo dallo stato di bisogno; nell'intento, come risulta dalla relazione dei deputati proponenti, di « testimoniare la riconoscenza del popolo siciliano ai dirigenti sindacali e democratici, caduti per la causa del lavoro, della libertà e del progresso della Sicilia ».

Nè il carattere di estraneità del beneficio, dall'ambito della norma statutaria, può venir meno in considerazione del fatto che, per i figli maggiorenni delle vittime, l'attribuzione dell'assegno è subordinata alla permanente inabilità al lavoro. Neanche, per questi, infatti è richiesta una condizione di bisogno, a parte il rilievo che, nell'economia della legge, si tratta di una situazione individuale secondaria e marginale.

3. — Senonchè, come si è accennato, la disposizione impugnata non trova giustificazione neppure in relazione all'art. 17, lett. *f*, dello Statuto siciliano. Questo attribuisce alla Regione potestà legislativa concorrente nella materia della legislazione sociale, con riferimento ai rapporti di lavoro, alla previdenza ed assistenza sociale.

È da tenere presente, in proposito, che questa Corte, con la sentenza n. 7 del 1957, ha ritenuto che l'ambito normativo riconosciuto, alla citata norma, non concerne tutta la legislazione sociale, bensì ciò che riflette i rapporti di lavoro e le provvidenze che ad essi sono collegate a garanzia dei lavoratori. Ed analogamente si era in precedenza pronunziata anche l'Alta Corte per la Regione siciliana, con la sentenza n. 17 del 1951. A tali rapporti si riferiscono altresì le norme di attuazione (approvate con decreto n. 1138 del 25 giugno 1952), le quali, nell'art. 1, dispongono che « le attribuzioni del Ministero del lavoro e della previdenza sociale nelle materie riflettenti i rapporti di lavoro, la previdenza e l'assistenza sociale, sono svolte, nel territorio della Regione, dall'Amministrazione regionale, a norma e nei limiti dell'art. 20, in relazione all'art. 17, lett. f, dello Statuto.

La disposizione impugnata, invece, traendo origine da eventi dettati, non prende, in alcun modo, in considerazione rapporti di lavoro (dipendente od autonomo) con le conseguenti situazioni, nè richiede, nelle persone interessate, la qualifica di lavoratore, contrariamente a quanto dispone la legge regionale n. 58 del 1957 richiamata dalla difesa della Regione.

L'accoglimento del primo motivo del ricorso, dedotto come principale e fondamentale, travolge tutta la legge e non è quindi necessario l'esame delle censure contenute negli altri motivi che restano perciò assorbiti. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 aprile 1968, n. 30 - Pres. Sandulli - Rel. Chiarelli - Regione Sardegna (Sost. avv. gen. dello Stato Guglielmi).

Sardegna - Disposizione delle norme di attuazione che estende alla Regione le funzioni dell'Avvocatura dello Stato - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(d. P. R. 19 maggio 1949, n. 250, art. 55).

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 55 P.R. 19 maggio 1949, n. 250, che estende alla Regione Sarda le funzioni dell'Avvocatura dello Stato, perchè tale norma consente, in piena autonomia della Regione, di dare attuazione alla tutela dei diritti ed interessi già appartenenti allo Stato e dallo Statuto attribuiti alla Regione (1).

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 18 maggio 1966 del Tribunale di Tempio Pausania (*Gazzetta Ufficiale* 10 settembre 1966, n. 226). La questione, con riferimento all'art. 25 della Costituzione, era stata

(*Omissis*). — Con la questione di legittimità costituzionale sollevata d'ufficio dal Tribunale di Tempio Pausania si pone in dubbio che le norme dell'art. 55 del d. P. R. 19 maggio 1949, n. 250, che estendono alla Amministrazione regionale sarda le funzioni dell'Avvocatura dello Stato, possano considerarsi di attuazione dello Statuto, in quanto non troverebbero un riferimento specifico delle norme o istituti da questo contemplati, e inoltre limiterebbero l'autonomia della Regione. Esse pertanto avrebbero travalicato i confini del potere legislativo delegato con l'art. 56 dello Statuto e sarebbero conseguentemente in contrasto con l'art. 70 della Costituzione.

La questione non è fondata.

Questa Corte ha avuto già occasione di rilevare in numerose decisioni come gli articoli degli Statuti regionali che prevedono la emanazione di norme di attuazione contengono una speciale attribuzione di potestà legislativa, da esercitare con le forme e il procedimento in essi stabiliti.

Si è inoltre precisato che tale attribuzione di potestà legislativa non ha per oggetto l'emanazione di norme di mera esecuzione dello Statuto. Con essa, infatti, non si voleva che fossero stabilite semplicemente, come in un regolamento, quelle disposizioni più dettagliate che occorrono per l'applicazione di una legge (sent. n. 20 del 1956), ma si voleva fossero emanate — per riferirci qui soltanto alle disposizioni di attuazione di contenuto organizzativo — norme legislative corrispondenti alla necessità di assicurare un collegamento tra le attività e i servizi trasferiti alla Regione e quelli che rimangono allo Stato; di evitare duplicazioni di attività e di uffici; in sintesi, di dar vita, nell'ambito delle ben definite autonomie regionali, a una organizzazione dei pubblici uffici e delle pubbliche funzioni che si armonizzi con l'organizzazione dello Stato, nell'unità dell'ordinamento amministrativo generale (sent. n. 14 del 1962).

Nel quadro di questo coordinamento tra l'organizzazione amministrativa dello Stato e quella della Regione rientra l'estensione a quest'ultima delle funzioni dell'Avvocatura dello Stato. In sostanza, con tale estensione si è messo a disposizione della Regione l'attività tecnica di un organo istituzionalmente destinato alla rappresentanza e difesa

già dichiarata non fondata dalla Corte con la precedente sentenza 9 luglio 1963, n. 119 (*Rass. dir. pubbl.* 1963, II, 960 e nota di ROSSANO C.).

Essa è stata nuovamente respinta con la sentenza in rassegna, con argomentazioni che hanno sostanzialmente accolto tutti i principi difensivi prospettati dall'Avvocatura nell'interesse della Regione.

Per quanto concerne la natura delle norme di attuazione degli Statuti regionali, cfr. soprattutto la precedente sentenza del 12 marzo 1962, n. 14 (*Giur. cost.* 1962, 158 e nota di GIANNINI).

che delle amministrazioni pubbliche non statali, quando ne sia autorizzato da disposizioni di legge o di regolamento o di altro provvedimento approvato con decreto del Capo dello Stato (art. 43, t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611).

Nè le norme impugnate oltrepassano i limiti delle materie disciplinate dallo Statuto, in quanto con esse si prevede un mezzo di attuazione della tutela di diritti e di interessi già appartenenti allo Stato, dallo Statuto attribuiti alla Regione.

Del pari senza fondamento è l'asserita violazione dell'autonomia regionale.

Più che la norma costituzionale, la contraddizione non avrebbe consentito che il patrocinio degli interessi regionali fosse affidato all'avvocatura nei casi di contrasto di interessi tra la Regione e lo Stato. L'art. 55 esplicitamente stabilisce che le sue disposizioni non si applicano nei giudizi in cui sono parti l'Amministrazione dello Stato e le Amministrazioni regionali, salvo il caso di litisconsorzio attivo, e dispone inoltre che, nel caso di litisconsorzio passivo, la Regione può avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura solo quando non vi sia conflitto di interessi tra Stato e Regione.

In tal modo è salvaguardata l'autonomia della Regione, mentre la sua discrezionalità è affidata alla valutazione dell'esistenza di un contrasto di interessi, nell'esercizio della facoltà di avvalersi dell'Avvocatura nei litisconcorzi passivi con lo Stato.

Nè va taciuto che l'art. 5 del citato testo unico consente alla Regione di affidare la propria difesa agli avvocati del libero foro, anche in presenza delle ipotesi di conflitto.

D'altra parte, com'è stato rilevato dalla difesa della Regione, l'attività consultiva e contenziosa dell'Avvocatura dello Stato non limita i poteri dispositivi della Regione sui rapporti sostanziali.

La lunga e incontrastata attuazione che hanno avuto le norme impugnate dimostra del resto che la stessa Regione non ha mai visto in esse una lesione della propria autonomia, e ciò è confermato dal comportamento della Regione nel presente giudizio. — (*Omissis*).

PARTE COSTITUZIONALE 14 maggio 1968, n. 44 - Pres. Sandulli - Rel. Mortati - Roperti ed altri (n. c.) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Agrò).

ordinamento giudiziario - Consiglio Superiore della Magistratura - Impugnabilità delle relative deliberazioni al Consiglio di Stato -

Violazione dell'autonomia della Magistratura e del diritto di difesa - Esclusione.

(Cost. artt. 100, 102, 103, 24; l. 24 marzo 1958, n. 195, art. 17, secondo comma).

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 17, secondo comma, della legge 24 marzo 1958, n. 195 sul Consiglio Superiore della Magistratura, in quanto la sottoposizione delle deliberazioni di detto Consiglio ad un controllo di stretta legittimità da parte di un organo giurisdizionale, quale il Consiglio di Stato, non è tale, di per sè, da condurre a vanificare o comunque ad attenuare la efficacia della funzione garantista cui esse adempiono (1).

(Omissis). 2. — L'Avvocatura dello Stato, nel richiamare le vicende del processo svoltosi avanti alle sezioni unite della Suprema Corte di cassazione, ha riaffermato la validità dell'interpretazione da essa data in quella sede al secondo comma dell'art. 17, in questione, nel senso che questo limiti l'impugnativa avanti al Consiglio di Stato solo ai vizi relativi agli atti emanati dagli organi dell'Esecutivo, non già agli altri costituiti dalle statuizioni del Consiglio superiore della magistratura (ciò che, se esatto, farebbe venire meno la censura di incostituzionalità sollevata) e fa osservare, quanto del resto era ovvio, che cioè la contraria opinione della Cassazione ha lasciato integra la funzione interpretativa spettante a questa Corte. Il riesame compiuto di tale punto ha però condotto la Corte a ritenere che nessun altro significato, diverso da quello accolto dalla Cassazione, potrebbe attribuirsi alla citata disposizione. Infatti, mettendo a raffronto i primi due comma dell'art. 17, si rileva agevolmente come i « provvedimenti », cui ha riguardo il secondo, siano quegli stessi considerati dal precedente, ed essi risultano tanto dalle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura quanto dal decreto che le adotta; sicchè il ricorso cui, con formulazione generica, la disposizione fa riferimento non può non assumere a suo oggetto sia l'una che l'altra parte dei provvedimenti

(1) Decisione di estremo interesse, originata da tre ordinanze 10 marzo 1966 delle Sezioni Unite della Corte Suprema di Cassazione (*Gazzetta Ufficiale* 12 novembre 1966, n. 284).

Le tesi prospettate dall'Avvocatura, in una materia tanto delicata, oscillanti tra i due poli opposti della mancanza assoluta di controllo sostanziale sulle decisioni del Consiglio Superiore della Magistratura e del pericolo di vulnerare l'autonomia (o più esattamente, l'*autocrazia*) della Magistratura, sono diffusamente riportate nella sentenza, la quale le ha ampiamente discusse.

Per i precedenti del Consiglio Superiore della Magistratura, cfr. la sentenza della Corte 23 dicembre 1963, n. 168, *Giur. Cost.*, 1963, 1648.

tessi. Ciò risulta confermato dall'ultimo comma che, con analoga formula, dispone, contro quegli fra essi riguardanti la materia disciplinare, l'impugnativa avanti alla Cassazione, per la quale nessun dubbio orge, nè è stato mai fatto valere, circa la sua estensione a vizi, e del contenuto e della forma.

3. — Per accertare la fondatezza della tesi sostenuta dall'Avvocatura, secondo cui gli atti del Consiglio superiore della magistratura relativi allo stato dei magistrati devono rimanere sottratti a qualsiasi sindacato della loro legittimità ad opera di organi ad esso estranei, occorre richiamarsi anzitutto alla funzione conferita dalla Costituzione al detto organo. Risulta dal suo art. 104 che l'istituzione del Consiglio superiore della magistratura ha corrisposto all'intento di rendere effettiva, fornendola di apposita garanzia costituzionale, l'autonomia della magistratura, così da collocarla nella posizione di « ordine autonomo ed indipendente da ogni altro potere », e conseguentemente sottrarla ad interventi suscettibili di turbarne comunque l'imparzialità e di compromettere l'applicazione del principio consacrato nell'art. 101, secondo cui i giudici sono soggetti solo alla legge. Si è così provveduto ad integrazione e rafforzamento delle altre garanzie costituzionali di indipendenza, quali risultano dalla riserva di legge [art. 108], dall'assunzione dei magistrati, in via normale, mediante pubblico concorso [art. 106], dall'inamovibilità [art. 107]) a concentrare ogni provvedimento relativo al reclutamento e allo stato degli appartenenti all'ordine nella competenza assoluta ed esclusiva di un organo che, mentre realizza una particolare forma di autonomia, pel fatto di essere espresso con prevalenza dallo stesso corpo giudiziario, è poi presieduto dal Capo dello Stato, in considerazione della qualità che questi riveste di « potere neutro » e di garante della Costituzione, ed è altresì fornito di una serie di guarentigie corrispondenti al rango spettantegli, nella misura necessaria a preservarlo da influenze che, incidendo direttamente sulla propria autonomia, potrebbero indirettamente ripercuotersi sull'altra affidata alla sua tutela.

Non è rilevante, al fine che qui interessa della determinazione dell'ambito di insindacabilità dei suoi atti, stabilire la natura del rapporto sussistente fra il Consiglio superiore della magistratura e la magistratura, per precisare se esso sia da considerare organo di questa o di quella parte dell'ordine giudiziario, o invece organo a sè stante, o addirittura distinto potere. Mentre non è contestabile la diversità oggettiva delle funzioni rispettivamente esercitate: giurisdizionali le une, amministrative le altre (non apparendo dubbia l'appartenenza a quest'ultima categoria delle misure disposte nei casi concreti, in applicazione delle norme relative all'assunzione ed alla carriera dei magistrati), non incontra poi difficoltà ammettere che le rispettive attività possano rimanere assoggettate a differenti trattamenti.

Neppure necessario appare prendere posizione sul punto se il rango da riconoscere al Consiglio sia quello proprio di organo costituzionale, dato che il sistema vigente conosce dei casi di assoggettamento al controllo giurisdizionale di atti provenienti da organi indubbiamente costituzionali. Sicchè l'eventuale attribuzione della qualifica predetta non offrirebbe un criterio idoneo a risolvere la questione.

4. — Il problema è quindi da prospettare in termini diversi, dovendosi chiedere se (in assenza di specifiche statuizioni al riguardo) il buon adempimento della funzione strumentale affidata al Consiglio superiore della magistratura esiga la sua sottrazione ad ogni interferenza, non solo dei poteri attivi (ed in specie di quello esecutivo, cui in passato la magistratura era stata collegata, ed a volte anche gerarchicamente subordinata, e rispetto al quale quindi l'esigenza di autonomia si era tradizionalmente fatta valere) ma anche del potere giurisdizionale, in quanto dovesse risultare che, se pure limitata allo esercizio del solo controllo di legittimità, sia tale, da potere, indirettamente, pregiudicare l'esercizio imparziale dell'amministrazione della giustizia.

Secondo l'Avvocatura dello Stato deve considerarsi vana impresa cercare un giudice idoneo a conoscere degli atti degli organi primari dello Stato, in ordine ai quali il solo strumento utilizzabile sarebbe quello del conflitto di attribuzione. A parte l'inesattezza del rilievo quando sia così genericamente formulato, è agevole osservare che tale rimedio potrebbe, se mai, giovare solo indirettamente alla tutela dei diritti ed interessi dei magistrati, mentre non la potrebbe mai far conseguire quando la lesione dei medesimi provenga dall'attività dello stesso Consiglio.

Rendendosi conto di ciò l'Avvocatura sostiene che il solo rimedio possibile contro lesioni di tal genere sarebbe il ricorso dalle commissioni all'adunanza plenaria del Consiglio superiore della magistratura. Ciò sulla base di un presunto principio di autonomia ricavabile dall'ordinamento, che dovrebbe condurre a sottrarre gli atti degli organi supremi dello Stato, incidenti sulle situazioni giuridiche di determinati soggetti ad essi appartenenti o dai medesimi dipendenti, alle comuni giurisdizioni, per affidarli ad un sindacato esercitabile esclusivamente ad opera degli organi medesimi. Si è già osservato come non sussistano nel nostro ordinamento regole che possano considerarsi applicabili a tutti gli organi cui la Costituzione conferisce una posizione di indipendenza. Gli esempi di tale specie di « autocrinia » offerti dal diritto positivo riguardano organi fra loro assai diversi per natura, posizione, funzioni, risultano da differenti fasi attraversate dall'organizzazione dello Stato, riflettendo in parte esigenze non tutte attuali, e pertanto non si rende possibile all'interprete, nel silenzio di disposizioni specifiche, ricavare da essi elementi sufficienti per giungere ad ammettere

a regime giuridico tipico unitario, sottratto, quale diritto speciale, a quello comune, e per giunta fornito di efficacia costituzionale.

In ogni caso, anche se si potesse accertare la presenza di un principio siffatto, sarebbe da osservare che la disciplina eccezionale dal medesimo derivabile riguarderebbe il trattamento giuridico dei componenti o dei dipendenti degli organi investiti di tale prerogativa, sicchè, se una sua estensione analogica potesse ammettersi, dovrebbe rimanere limitata agli atti del Consiglio superiore della magistratura aventi un medesimo contenuto, non mai estendersi a quelli riguardanti soggetti di esso estranei, come sono i magistrati.

Si deve poi aggiungere che, non rivestendo il Consiglio superiore della magistratura indole, nè possedendo struttura di organo giurisdizionale, il reclamo proposto al *Plenum*, anche se fosse configurabile nei termini prospettati dall'Avvocatura (il che non è), non varrebbe a soddisfare l'imperativo dell'art. 24, che vuole assicurata la difesa in giudizio, cioè avanti ad un giudice, e con il debito procedimento legale (secondo la Corte ha statuito con la sentenza n. 66 del 1964). È può dirsi, come si sostiene, che dall'articolo in parola si ricavi solo un divieto di impedimenti esterni all'esercizio dell'azione giudiziaria, poichè la sua portata è ben più vasta. E del pari priva di valore è l'affermazione secondo cui l'applicazione dell'art. 24 presuppone l'esistenza di una giurisdizione competente, dato l'evidente circolo in cui essa si involge, fino a quando non si fornisca la dimostrazione (come è visto, non deducibile dal sistema) che competente possa essere solo lo stesso Consiglio superiore della Magistratura.

Si può aggiungere che non si renderebbe neppure possibile alla legge ordinaria conferire al Consiglio superiore della magistratura, al fine di cui si parla, la necessaria veste e funzione giurisdizionale, che attualmente fa difetto, ponendo a ciò ostacolo l'art. 102, secondo comma.

Sicchè, a voler seguire la tesi confutata, si dovrebbe essere indotti a constatare la presenza di una lacuna, in nessun modo colmabile se non con legge costituzionale, rimanendo nel frattempo sospesa la garanzia generale di tutela giurisdizionale posta dall'art. 24. Non può sfuggire la gravità di una conclusione di tal fatta che condurrebbe ad escludere la tutela giurisdizionale, voluta assicurare a « tutti », in conformità ad un principio coesistente ad ogni tipo di stato di diritto, per una intera categoria di cittadini, e cioè per tutti gli appartenenti alla magistratura, che rimarrebbero indifesi di fronte a possibili (se pure, da presumere, eccezionali) violazioni di legge da parte del Consiglio superiore della magistratura, lesive dei propri diritti o interessi legittimi.

5. — Se si muova dalla considerazione, che non sembra contestabile, secondo cui la sottoposizione delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura ad un controllo di stretta legittimità da

parte di un organo appartenente al potere giurisdizionale non sia, di per sè, tale da condurre necessariamente a vanificare o comunque ad attenuare l'efficacia della funzione garantista cui esse adempiono, la questione si riduce ad accertare la fondatezza dell'ostacolo che il diritto positivo, secondo la difesa del Ministero, oppone all'esercizio del sindacato sugli atti in parola da parte della giurisdizione cui l'art. 113 affida la tutela dei diritti ed interessi legittimi. L'ostacolo eccetto è quello fatto derivare dalla parte dell'articolo predetto che limita agli atti della pubblica amministrazione la tutela medesima, e che, messo in relazione con i precedenti artt. 102 e 103, deve intendersi circoscritto solo agli interventi della giurisdizione amministrativa, mentre per quella ordinaria è da farsi valere il carattere della generalità della competenza ad essa inerente, e di conseguenza l'eliminazione del limite menzionato.

Tuttavia il deferimento che, sulla base di tali considerazioni, volesse farsi a quest'ultima giurisdizione dei ricorsi dei magistrati, in deroga ai principi, che concentrano nel giudice amministrativo, nella materia del pubblico impiego, quale è quella *de qua*, ogni specie di tutela sia dei diritti che degli interessi, oltre a suscitare il problema discendente dalle restrizioni di tutela che, almeno secondo la legislazione vigente, ineriscono ai poteri ad essa consentiti, fa sorgere gravi perplessità, data la confluenza che verrebbe a verificarsi negli appartenenti allo stesso « ordine », di destinatari dei provvedimenti del Consiglio superiore della magistratura e di giudici della regolarità dei medesimi.

Ma ogni approfondimento su questo appare ultroneo, almeno fino a quando non si accerti la fondatezza dell'eccezione sollevata nei confronti della norma denunciata, che affida esclusivamente al Consiglio di Stato la competenza in discorso. La difficoltà che all'applicazione nella specie dei citati articoli della Costituzione oppone il carattere rivestito dal Consiglio superiore della magistratura, cioè di organo che, pure espletando funzioni solamente di indole amministrativa, non è parte della pubblica amministrazione (in quanto rimane estraneo al complesso organizzativo che fa capo direttamente, o al Governo dello Stato o a quello delle Regioni, ed all'altro cui dà vita l'amministrazione indiretta, collegato al primo attraverso l'esercizio di forme varie di controllo ad esso attribuite), non può essere superata attraverso l'asserzione, contenuta in alcune decisioni del Consiglio di Stato, del carattere preparatorio da assegnare all'attività di detto organo rispetto a quella esplicita con l'emanazione dei decreti previsti dall'art. 17, i quali quindi, secondo detta tesi, dovrebbero considerarsi costitutivi degli effetti giuridici riguardanti i magistrati che ne sono destinatari. Infatti l'opinione riferita è contrastata dalla chiara dizione degli articoli 105, 106, 107, 110 della Costituzione, i quali attribuiscono proprio

lla sola competenza del Consiglio superiore della magistratura tutti provvedimenti di stato comunque riguardanti i magistrati, secondo poi è specificato dall'art. 10 e successivi della legge n. 195 del 1958, messa in attuazione del precetto costituzionale, che fanno riferimento ai poteri « deliberanti » dell'organo medesimo. Deriva da ciò che, una volta avvenuta la comunicazione dei singoli atti di esercizio di tali poteri, si determina un dovere giuridico a carico dell'Esecutivo di renderli concretamente operanti mediante l'emanazione di appositi decreti che ne adottino integralmente il contenuto. Pertanto le dette deliberazioni, se nei confronti dei loro destinatari e dei terzi esplicano effetti solo dalla data di emanazione dei decreti, nei rapporti invece con gli organi esecutivi sono, dal momento stesso della loro comunicazione a quest'ultimi, produttivi della pretesa da parte dell'organo deliberante alla loro adozione. Ed evidentemente sulla base di tali presupposti la Corte, con la sentenza n. 168 del 1963, ha potuto ritenere infondata la censura che era stata rivolta all'art. 17 pel fatto di avere attribuito ad organi estranei l'emanazione delle pronuncie del Consiglio superiore della magistratura, dato che questo resta ovviamente del tutto libero nelle sue determinazioni.

6. — È però da chiedere se, una volta accertato che tali deliberazioni siano da imputare al Consiglio superiore della magistratura, cioè ad un organo estraneo alla pubblica amministrazione, ne debba discendere l'inammissibilità del sindacato, riservato agli atti provenienti da quest'ultima, su ricorso al Consiglio di Stato, qual'è previsto dalla norma impugnata. La risposta al quesito può essere desunta (anche all'infuori di ogni approfondimento circa l'ambito da assegnare al concetto di P. A., al fine della proponibilità del ricorso anzidetto), in quanto risulta dalla sentenza n. 168 prima citata, nella parte in cui è messa in rilievo la funzione che è da ritenere affidata ai decreti dell'Esecutivo, di conferire cioè alle decisioni dell'organo deliberante una forma che, sulla base dei principi fondamentali del sistema, è prescritta per i provvedimenti aventi indole sostanzialmente amministrativa. Ciò è stato statuito dalla Corte non ai soli fini della sottoposizione dei decreti stessi al controllo finanziario, come assume l'Avvocatura, ma « anche » a tal fine, e quindi, più generalmente, alle varie specie di sindacato destinate ad assicurarne il contenimento nell'ambito dell'ordine legale.

Risulta pertanto che nessuna violazione dell'art. 113 della Costituzione può derivare dall'esperimento del rimedio consentito dal secondo comma dell'art. 17.

7. — Rimane da esaminare un ultimo motivo di incostituzionalità, che l'ordinanza, in via subordinata, propone desumendolo dall'art. 102 della Costituzione, nella considerazione che, attribuendosi al Consiglio di Stato la competenza a sindacare atti non emanati dal potere esecu-

tivo, si viene a dar vita ad una nuova giurisdizione speciale, in contrasto con il divieto posto da detta disposizione. L'eccezione deve ritenersi superata da quanto prima si è osservata circa la funzione assegnata al decreto di adozione della deliberazione consiliare, poichè è chiaro che l'attribuzione di nuove competenze, cui sia da riconoscere la stessa indole di quelle proprie di un organo giurisdizionale, non può mai ricadere sotto la detta prescrizione. Per ritenere il contrario bisognerebbe presupporre che il sindacato *de quo* reagisca, alterandola, sulla essenza della funzione che caratterizza l'organo di controllo: il che, come si è visto, non si verifica. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 14 maggio 1968, n. 45 - Pres. Ambrosini - Rel. Petrocelli - INGIC (n. c.) c. Presidente Consiglio Ministri (Sost. avv. gen. Stato Coronas).

Imposte e tasse - Benefici tributari per alcune categorie di costruzioni edilizie - Retroattività - Esclusione di rimborso di tributi già versati - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. art. 3; l. 19 luglio 1961 n. 659, art. 5).

Non è fondata con riferimento al principio costituzionale di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 19 luglio 1961 n. 659 nella parte in cui esclude il rimborso dell'imposta già pagata, in quanto tale divieto risponde ad una valutazione, che può ritenersi non irrazionale, delle varie esigenze che sorgono dal fatto stesso dell'eccezionale portata retroattiva attribuita ai benefici (1).

(*Omissis*). — L'art. 5 della legge 19 luglio 1961, n. 659 attribuisce una portata retroattiva ai benefici fiscali e tributari introdotti per alcune categorie di costruzioni edilizie. Per effetto del primo comma dell'articolo tali benefici risultano estesi, oltre che alle costruzioni ancora in corso, anche a quelle già ultimate rispetto alle quali non sia intervenuta

(1) La questione era stata sollevata con ordinanza 6 ottobre 1965 del Tribunale di Vercelli (*Gazzetta Ufficiale* 24 settembre 1966, n. 239).

Già in precedenza la Corte aveva escluso la violazione del principio di eguaglianza a proposito di leggi tributarie che disciplinino in maniera diversa nel tempo uno stesso rapporto giuridico (sentenza 6 luglio 1966, n. 89 in questa *Rassegna*, 1966, I, 983) purchè sia rispettata la costante della razionalità e non arbitrarietà della normativa.

Per la non retroattività della disposizione della legge impugnata, Cass. 25 gennaio 1968, n. 209, *Dir. e prat. trib.*, 1968, II, 810.

ancora la definizione del rapporto tributario. La efficacia retroattiva è però limitata dal divieto di rimborso delle somme già versate, ai sensi dell'altro comma dello stesso articolo.

Non è dubbio che siffatta limitazione, col negare ai contribuenti che abbiano già anticipato il versamento della imposta la possibilità di venire dei benefici stabiliti dal primo comma, viene a porre gli stessi in una situazione diversa rispetto a tutti gli altri. La Corte ritiene però che non si verifichi con ciò una violazione dell'art. 3 della Costituzione. Infatti il divieto di rimborso risponde a una valutazione, che può tenersi non irrazionale, delle varie esigenze che sorgono dal fatto stesso della eccezionale portata attribuita ai benefici. Alla legge è stata conosciuta una efficacia retroattiva, ma è apparsa in pari tempo manifesta la necessità di non negare considerazione anche agli opposti interessi degli enti impositori. La legge ha quindi cercato di stabilire, in vista di un giusto equilibrio delle opposte esigenze, in quale misura il sacrificio possa gravare sulla finanza statale e locale, senza risultare sproporzionato rispetto ai vantaggi assicurati ai contribuenti. Per gli enti impositori è stata stabilita la rinuncia all'importo di quelle imposte, in relazione alle quali l'obbligo del contribuente fosse già insorto per ultimazione delle opere di cui alle nuove categorie ammesse ai benefici; ma al tempo stesso, si è ritenuto — e, ad avviso della Corte, ragionevolmente — che un tale sacrificio per la finanza di quegli enti e, in definitiva, per gli interessi pubblici che vi sono connessi, sarebbe risultato senz'altro sproporzionato rispetto alle stesse finalità della legge, se fosse stato spinto fino a comprendere anche l'obbligo del rimborso delle somme già riscosse.

CORTE COSTITUZIONALE, 16 maggio 1968, n. 46 - Pres. Sandulli - Rel.

Chiarelli - Presidente Regione Siciliana (avv. Canada-Bartoli) c. Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Peronaci).

Sicilia - Concorsi per anestesisti ospedalieri - Competenza a nominare le Commissioni esaminatrici - Spettanza agli organi della Regione.

(St. sp. Sicilia art. 17, lett. b e c, 20; d.P.R. 9 agosto 1956 n. 1111, art. 1; l. 9 agosto 1954 n. 653, art. 4).

In materia di igiene e sanità la competenza amministrativa della regione siciliana incontra gli stessi limiti della competenza legislativa cui all'art. 17 dello Statuto. Tuttavia non costituiscono limite alla competenza regionale, nè come principi nè come interessi generali cui ispira la legislazione statale le disposizioni dell'art. 4 della legge 9

agosto 1954 n. 653 che riservavano all'Alto Commissariato per la Sanità le nomine delle Commissioni dei concorsi per anestesisti ospedalieri, e pertanto la competenza relativa è di spettanza della Regione (1).

(Omissis). — 3. - Osserva la Corte che è esatto, come si è affermato in precedenti sentenze, che la potestà amministrativa della Regione ha la stessa estensione della potestà legislativa a cui corrisponde.

In materia di igiene e sanità e di assistenza sanitaria la competenza amministrativa regionale incontra quindi gli stessi limiti della competenza legislativa di cui all'art. 17 dello Statuto.

La questione da decidere consiste pertanto nello stabilire se la nomina delle commissioni di cui trattasi appartenga allo Stato secondo i principi e gli interessi generali a cui si informa la sua legislazione, o non sia tra quelle che sono state trasferite alla Regione, investita dei relativi poteri per soddisfare alle condizioni particolari e agli interessi propri di essa (art. 17 cit.).

Nell'esame della questione va premesso che la nomina delle dette commissioni fu attribuita all'Alto Commissariato da una norma particolare (quella dell'art. 4 della legge 9 agosto 1954, n. 653), in deroga alla norma generale secondo cui la nomina delle commissioni nei concorsi per gli ospedali è di competenza delle amministrazioni ospedaliere.

La tesi che tale particolare attribuzione corrispondesse a quegli « interessi generali », che, per l'art. 17 dello Statuto siciliano, costituiscono un limite della competenza della Regione, a giudizio della Corte, non ha fondamento.

L'art. 17 si riferisce agli interessi « a cui si informa la legislazione dello Stato »: vale a dire, a quegli interessi al cui perseguimento è diretto il complesso normativo regolante una determinata materia. Come i « principi » richiamati dallo stesso articolo, essi debbono essere desunti dall'insieme delle norme ispirate a comuni esigenze e a un medesimo indirizzo legislativo, e non possono identificarsi con le finalità, connesse a situazioni contingenti, che hanno potuto dar luogo a una o ad alcune norme particolari, difformi dal sistema generalmente vigente.

(1) Con la sentenza in rassegna la Corte, indipendentemente dalla soluzione del caso di specie, ha precisato sul piano teorico generale, il concetto dei « principi » e degli « interessi » che costituiscono l'attività legislativa ed amministrativa delle Regioni e ne costituiscono il limite, stabilendo che « essi, debbono essere desunti dall'insieme delle norme ispirate a comuni esigenze o ad un medesimo indirizzo legislativo e non possono identificarsi con le finalità, connesse a situazioni contingenti, che hanno potuto dar luogo ad una o ad alcune norme particolari, difformi dal sistema generalmente vigente ».

In dottrina, cfr. PALADIN, *La potestà legislativa regionale*, Padova, 1958, 150 sgg.

L'attribuzione all'Alto Commissariato della nomina delle commissioni esaminatrici nei concorsi per anestesisti ospedalieri fu dovuta al fatto che con la legge 9 agosto 1954 si regolava per la prima volta il servizio di anestesia negli ospedali. In quel momento la conoscenza e la diffusione delle tecniche anestetiche erano ancora in un grado di sviluppo che richiedeva la deroga alla regola generale della competenza alle amministrazioni ospedaliere, pur lasciando a queste l'istituzione dei posti di anestesisti nelle piante organiche, con l'osservanza degli obblighi di legge, e l'iniziativa di indire i concorsi (artt. 2 e 3 legge cit.). La corrispondenza della legge a questa particolare e temporanea situazione risulta anche dall'art. 5, che, per un periodo di cinque anni, ammetteva nei concorsi i sanitari sprovvisti del titolo di specialista.

Le ragioni, pertanto, che, in riferimento a tale situazione, portarono all'attribuzione all'Alto Commissariato della competenza in questione non possono essere assunte nè come principi, nè come interessi generali formatori della legislazione statale, escludenti, come tali, il passaggio della competenza alla Regione.

Al contrario, le ragioni per le quali la materia sanitaria, compresa l'organizzazione dei servizi (art. 17 cit.), è stata attribuita alla competenza legislativa e amministrativa della Regione valgono anche per la competenza in questione, il cui esercizio da parte della Regione risponde al fine di assicurare che l'organizzazione e l'attuazione dei servizi di anestesia, con le esigenze proprie di essi, corrisponda, come per gli altri servizi sanitari, alle condizioni particolari e agli interessi propri della Regione, obiettivamente valutabili dai suoi organi.

Nè è esatto che le nomine di cui trattasi non attengano alla fase organizzativa ma a quella in cui viene ad esistenza il servizio di anestesia. A parte la considerazione che la competenza di cui si discute non riguarda necessariamente concorsi per posti di nuova istituzione, è da tener presente che l'esercizio di essa si concreta nella scelta dei componenti le commissioni, entro categorie determinate dalla legge; in un caso, cioè, essenzialmente di ordinaria amministrazione, la cui emanazione si inquadra e si coordina con le altre funzioni della Regione in materia sanitaria: funzioni di amministrazione attiva e di vigilanza e tutela sugli enti ospedalieri (art. 3 decreto n. 1111 cit.), le quali, nell'ambito della Regione, investono l'intero settore sanitario, e richiedono l'unitario e coordinato svolgimento da parte degli organi regionali, oltre le comuni garanzie di legittimità del loro operato.

4. - Gli esposti motivi escludono inoltre che la nomina delle commissioni in discorso rientri fra le attribuzioni riservate allo Stato dal secondo comma dell'art. 1 del decreto n. 1111 del 1956.

In proposito è da osservare che tale decreto non poteva aggiungere limiti alla competenza regionale, diversi da quelli posti dallo Stato o non desumibili dalle sue norme, di natura costituzionale, alla

cui attuazione il decreto era destinato. In particolare, non poteva porre dei limiti che non derivassero dai principi informatori della legislazione dello Stato e che non fossero diretti ad assicurare una tutela di interessi generali realizzabili esclusivamente dallo Stato stesso.

Pertanto, l'art. 1 del detto decreto, dopo aver disposto nel primo comma il trasferimento alla Regione delle attribuzioni dell'Alto Commissariato, col far salve, nel secondo comma, le attribuzioni dello Stato, non può essersi riferito che a quelle attribuzioni corrispondenti a particolari esigenze di tutela della salute pubblica e di assistenza sanitaria, che richiedano l'uniforme intervento dello Stato su tutto il territorio nazionale e non siano suscettibili di valutazioni locali, nè di essere soddisfatte mediante l'azione degli organi regionali. Se così non fosse, non si vede quali attribuzioni sarebbero passate alla Regione.

Ma nel caso in esame si è fuori della predetta ipotesi. La scelta, entro categorie prestabilite dalla legge, dei componenti le commissioni dei concorsi per anestesisti non si concreta, infatti, in un provvedimento che possa incidere sulla tutela della sanità pubblica nell'intero territorio dello Stato, nè implica una difformità di attuazione dell'assistenza sanitaria nel territorio della Regione rispetto al restante territorio nazionale. Non ha perciò fondamento la preoccupazione, avanzata dalla difesa della Presidenza del Consiglio, di eventuali disarmonie nell'azione amministrativa dello Stato e della Regione nel settore dell'assistenza sanitaria, e dell'assistenza anestetica in specie, a prescindere dalla notoria diffusione che i sistemi di anestesia e le specializzazioni relative hanno avuto successivamente alla legge 9 agosto 1954. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 16 maggio 1968, n. 47 - Pres. Sandulli - Rel. Branca - Pres. Regione Siciliana (avv. Sorrentino, Virga, Silvestri) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Coronas).

Sicilia - Addizionale ECA aumentata dalla legge 10 dicembre 1961, n. 1346 - Spettanza allo Stato - Esclusione.
(d. P. R. 28 luglio 1965, n. 1074, art. 2; l. 10 dicembre 1961 n.1346).

Sicilia - Proroga dell'addizionale « pro Calabria » - Proroga dell'addizionale per eventi calamitosi dell'autunno 1966 - Spettanza allo Stato.

(d. P. R. 28 luglio 1965 n. 1074; l. 19 maggio 1967 n. 356, art. 1; d. l. 11 dicembre 1967 n. 1132, conv. nella legge 7 febbraio 1968 n. 27).

Spettano alla Regione siciliana e non allo Stato i proventi dell'aumento e dell'estensione dell'addizionale ECA di cui alla legge 10 dicembre 1961 n. 1346, in quanto essi non costituiscono entrate « nuove »

spetto alle norme di attuazione in materia finanziaria approvate con P. R. 28 luglio 1965 n. 1074 (1).

Spettano allo Stato e non alla Regione Siciliana i proventi derivanti alla proroga delle addizionali « pro Calabria » e per gli eventi calamitosi dell'autunno 1966, in quanto esse, pur non essendo tributi nuovi, costituiscono entrate tributarie nuove (2).

(1-2) Per la natura delle addizionali rispetto alle imposte cui afferiscono, cfr. Cass. 17 febbraio 1966, n. 498, in questa *Rassegna*, 1966, 421.

In conformità della sentenza in rassegna, per quanto riguarda la posizione della Regione Sarda rispetto all'addizionale « pro alluvionati » del 1966, cfr. la precedente sentenza della Corte 3 luglio 1967, n. 75, in questa *Rassegna*, 1967, 501.

CORTE COSTITUZIONALE 27 maggio 1968, n. 49 - Pres. Sandulli - Rel. Branca - Patrimoni (Avv. Stoppani).

Sezioni - Norme sul contenzioso elettorale amministrativo - Sezioni dei Tribunali Amministrativi regionali - Legittimità costituzionale - Composizione del collegio giudicante - Mancanza di garanzie di indipendenza - Illegittimità costituzionale.

(Cost. art. 107, 108, 125; l. 23 dicembre 1966, n. 1147, art. 2).

Le Sezioni per il contenzioso elettorale dei Tribunali Regionali Amministrativi, istituite con la legge 23 dicembre 1966, n. 1147, pur non costituendo una giurisdizione speciale, in quanto concepite come succedanei delle Sezioni degli Istituenti Tribunali amministrativi regionali, non assicurano le necessarie garanzie di indipendenza dei suoi componenti, sia nella nomina governativa che di designazione da parte dei Consigli provinciali; e quindi va dichiarata l'illegittimità costituzionale delle norme che riguardano la loro composizione (1).

(Omissis). — 2. — Si è denunciato l'art. 2 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147, (modificazioni alle norme sul contenzioso elettorale amministrativo) in riferimento agli artt. 101, 102, 108 e 81 della Costituzione.

Col primo motivo si avanza il sospetto che, non essendo stati ancora creati i tribunali amministrativi regionali, gli organi del contenzioso elettorale non possano essere riguardo ad essi né sezioni ordinarie né sezioni specializzate: sarebbero dunque giudici speciali di

(1) La questione era stata proposta con due ordinanze 4 aprile 1967 del Consiglio di Stato - Sez. V (*Gazzetta Ufficiale* 10 giugno 1967, n. 144 24 giugno 1967, n. 157).

La sentenza in rassegna, emessa in procedimento nel quale non vi fu sostituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresenta l'ultima

nuova istituzione, il che contrasterebbe col precetto dell'art. 102 della Costituzione.

La denuncia non può essere accolta. I tribunali amministrativi per il contenzioso elettorale sono stati concepiti come parte degli istituendi tribunali amministrativi regionali: infatti hanno competenza nell'ambito della Regione, giudicano su attività di natura amministrativa (regolarità delle operazioni elettorali), sono giudici regionali di primo grado rispetto al Consiglio di Stato (artt. 103 e 125 della Costituzione). È singolare che siano stati creati prima di quei tribunali di cui devono costituire altrettante sezioni; ma ciò non è motivo di illegittimità poichè mancano norme o principi costituzionali che vietino la gradualità nell'introduzione dei nuovi organi di giustizia amministrativa: e poco importa che le regioni non siano state ancora istituite se si pensa che quei collegi giudicanti sono collegati, prima che alla Regione come ente giuridico, alla Regione come entità territoriale e sociale determinatasi storicamente.

3. — In realtà i futuri tribunali amministrativi regionali e le sezioni del contenzioso elettorale non sono organi di giurisdizione ordinaria e non soggiacciono a tutte le norme del titolo IV della Costituzione. Sono organi di giustizia amministrativa, che l'art. 103 ricollega al Consiglio di Stato, rispetto al quale s'è detto che costituiscono giurisdizioni di primo grado: e che il Consiglio di Stato sia organo di giurisdizione speciale non può esservi dubbio se l'art. 103 distingue la giustizia amministrativa dalla giurisdizione ordinaria (art. 102) mentre la disposizione VI colloca proprio il Consiglio di Stato fra gli « organi speciali di giurisdizione attualmente esistenti »; tanto che vi si può accedere anche senza concorso e che esso è sottratto al governo del Consiglio superiore della magistratura, in cui hanno rappresentanza tra i magistrati solo quelli ordinari (art. 104). Perciò le c. d. sezioni

di una serie di decisioni che ha portato al definitivo tramonto del vecchio sistema di giurisdizione amministrativa a livello locale.

Si ricorderanno, infatti, le precedenti sentenze della Corte, tutte fondate sul « *leit-motiv* » della mancanza di indipendenza dei giudici amministrativi: 27 dicembre 1965, n. 93, in questa *Rassegna*, 1965, 1112, sui consigli comunali e provinciali in sede di giurisdizione elettorale; 3 giugno 1966, n. 55, *ivi*, 1966, 538, sui Consigli di Prefettura; 22 marzo 1967, n. 30, *ivi*, 1967, 214, sulla G.P.A. in sede giurisdizionale.

La sentenza in rassegna, pur avendo detto ancora una volta *no* all'insediamento dei funzionari governativi sulla formazione degli organi di giurisdizione amministrativa, ha detto molti *si*, che costituiscono altrettante indicazioni per il legislatore.

Così, particolarmente importanti appaiono l'affermata legittimità delle Sezioni quali organi degli istituendi Tribunali Regionali amministrativi e l'affermata legittimità della loro composizione con elementi elettivi, muniti di effettive garanzie di indipendenza.

Il contenzioso elettorale rientrano nelle giurisdizioni speciali consentite dalla Costituzione: il divieto posto dall'art. 102 non le coglie perchè si tratta di « organi di giustizia amministrativa » che dovevano essere istituiti (artt. 103 e 125), mentre la disposizione VI non le ricorda accanto al Consiglio di Stato perchè si riferisce alle giurisdizioni speciali già esistenti.

4. — Con ciò si è respinto anche il secondo motivo col quale si nega, in virtù dell'art. 102, che un collegio giudiziale possa essere composto interamente da cittadini estranei alla magistratura. Una volta concluso che le sezioni del contenzioso elettorale siano giurisdizioni ordinarie, l'art. 102, dettato solo per queste, rimane fuori campo, facendo caso un'altra norma che invece non pone limiti alla partecipazione « laici », ma piuttosto esige garanzie (art. 108). Nella « sezione specializzata » una parte dei componenti devono essere magistrati ordinari; ma ciò accade proprio perchè si tratta di sezione d'un tribunale ordinario. Invece il collegio che giudica sulle operazioni elettorali, essendo un'articolazione di tribunale amministrativo, non richiede la presenza di giudici « togati », così come non sembra che la richieda lo stesso tribunale; del resto non mancano giurisdizioni speciali composte esclusivamente di « estranei », e, se esse dovranno essere sottoposte a revisione, ciò accadrà solo perchè sia garantita l'indipendenza dell'organo e dei suoi componenti (art. 108 e disp. VI). Tuttavia, a garanzia della Corte, una più sicura indipendenza del collegio si otterrà se vi parteciperanno anche persone che abbiano già lo *status* professionale di giudice o lo acquistino dopo la nomina.

5. — Fondato è invece il terzo motivo che, richiamandosi agli articoli 101 e 108, nega alla composizione del collegio giudicante l'identità ad assicurare la indipendenza dei giudici e l'imparzialità del giudizio.

Infatti due dei cinque componenti sono funzionari statali (prefetti e vice prefetti) e vengono scelti e nominati su proposta del Presidente del Consiglio con decreto del Capo dello Stato. La nomina governativa per sè non sarebbe ragione di illegittimità costituzionale (sentenza n. 1 del 1967) se i funzionari, appena nominati, acquistassero indipendenza rispetto al Governo e alla pubblica amministrazione. Essi, invece, sebbene collocati fuori ruolo, continuano ad appartenere, beneficiando dei miglioramenti o avanzamenti di carriera, ritornano nei ruoli o scadere del quinquennio o eventualmente, col proprio consenso, che prima: situazione di dipendenza dal Governo che innegabilmente accentuata dal possibile o sperato rinnovo della nomina. Solo la definitiva rottura del rapporto di servizio e l'assunzione dello *status* professionale di giudici renderebbe indipendenti i funzionari nominati dal Governo. Perciò la norma impugnata viola l'art. 108, secondo comma, della Costituzione.

Gli altri tre componenti sono designati, con votazione e maggioranza, dal consiglio regionale o dall'assemblea dei consiglieri provinciali della regione. Questo tipo di scelta di per sè non sarebbe illegittimo (come s'è visto che non sarebbe illegittima la nomina governativa), anche perchè il legislatore, non consentendo più d'una designazione per votante, si è preoccupato di evitare che delle designazioni disponessero le sole maggioranze. Preclusioni costituzionali all'uno o all'altro modo di scelta non sussistono, una volta stabilito che si tratta di giurisdizioni speciali, mentre il concorso è prescritto per i soli giudici ordinari (art. 106 Cost.), e tenuto conto del fatto che i giudici scelti secondo la legge denunciata non coprono tutta l'area del collegio. Nè si può dimenticare che, per una parte, i giudici della stessa Corte costituzionale e del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana sono eletti e, rispettivamente, designati da organi politici, la garanzia essendo data, nell'uno e nell'altro caso, non dalla fonte della scelta, ma dall'indipendenza del collegio e del giudice.

Senonchè l'indipendenza degli « estranei » designati dai consigli provinciali non è del tutto assicurata dall'art. 2 della legge 1966 n. 1147: e ciò, non perchè essi siano in certo senso giudici « in causa propria » (infatti sono persone estranee ai consigli che li hanno designati e portano la volontà di tutta la popolazione regionale); ma perchè, al cessare del quinquennio, la designazione può essere rinnovata: la sola prospettiva del reincarico basta a escludere la indipendenza di costoro dai consigli provinciali o regionali. Come dire che la legge, pur volendoli normalmente inamovibili, è in contrasto con l'art. 108 e 101 della Costituzione.

6. — Ne deriva che ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, va dichiarata la illegittimità costituzionale delle disposizioni sulla procedura davanti alla Giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale contenute nel titolo II del R. D. 26 giugno 1924, n. 1058, le cui norme, in quanto applicabili ai tribunali regionali amministrativi, non vennero comprese nella dichiarazione di illegittimità costituzionale di cui alla sentenza n. 30 del 1967. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 maggio 1968, n. 50 - Pres. Sandulli -
Rel. Verzì - Presidente Regione Trentino-Alto Adige (avv. Guarino)
 c. *Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Tracanna).*

Trentino-Alto Adige - Coordinamento degli interventi in caso di pubbliche calamità - Spetta allo Stato.

(St. Trentino-Alto Adige, art. 76, art. 11 n. 14).

Spetta allo Stato, e non alla Regione Trentino-Alto Adige, il potere di emanare disposizioni di carattere generale in merito agli interventi

caso di calamità naturali ed al loro coordinamento nelle Provincie di Trento e di Bolzano (1).

(1) La Corte ha risolto il conflitto di attribuzioni proposto dalla Regione accogliendo pienamente le ragioni esposte dall'Avvocatura.

I

CORTE COSTITUZIONALE, 27 maggio 1968, n. 52 - Pres. Sandulli - Rel. Trimarchi - Medini (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Chiarotti).

Amnistia e indulto - Amnistia rinunciabile - Violazione del principio « nullum crimen sine lege » e del diritto di difesa - Delega al Presidente della Repubblica - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. art. 25, II comma; art. 24, II comma; art. 79 e 76; d. P. R. 4 giugno 1966 n. 332, art. 14).

Non è fondata, con riferimento agli artt. 25, II comma, e 24, II comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale della disposizione contenuta nell'art. 14 d.P.R. 4 giugno 1966, n. 332, che consente l'imputato di rinunciare all'amnistia, poichè il principio nullum crimen sine lege ha una portata che non interferisce con l'amnistia e, d'altra parte, la facoltà di rinuncia all'amnistia costituisce pur essa esplicazione del diritto di difesa.

Ciò importa anche che l'amnistia, prevista dall'art. 79 Cost., è indifferentemente rinunciabile o meno per cui essa, anche nella prima ipotesi, ben può essere delegata, quanto alla concessione, al Capo dello Stato (1).

II

CORTE COSTITUZIONALE, 27 maggio 1968, n. 51 - Pres. Sandulli - Rel. Benedetti - Calabrese (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Chiarotti).

Amnistia e indulto - Inapplicabilità ai reati commessi successivamente alla proposta di delegazione - Ritiro di precedenti proposte

(1-2) La Corte ha pronunciato le due decisioni sui medesimi testi legislativi, denunciati secondo diversi profili.

La prima denuncia era stata proposta con ordinanza 6 giugno 1966 dal pretore di Padova (*Gazzetta Ufficiale* 15 ottobre 1966, n. 258). La seconda

e presentazione di un nuovo testo di proposta - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. art. 79, II comma; l. 3 giugno 1966 n. 331; d. P. R. 4 giugno 1966 n. 332, art. 14).

La legge di delegazione 3 giugno 1966, n. 331 ed il decreto presidenziale 4 giugno 1966, n. 332 sull'amnistia ed indulto per i reati commessi a tutto il 31 gennaio 1966, non contrastano con la disposizione dell'art. 79, II comma, Cost., che fa espresso divieto di applicare detti benefici ai reati commessi successivamente alla proposta di delegazione, in quanto dai lavori parlamentari risulta che le originarie proposte di data anteriore al 31 gennaio 1966 furono ritirate o non prese in considerazione e sostituite da una proposta totalmente nuova, in data 3 maggio 1966 (2).

I

(*Omissis*). — 3. - La questione di legittimità costituzionale dell'articolo 14 d. P. R. 1966, n. 332, è prospettata anzitutto, in riferimento all'art. 25, comma secondo, della Costituzione.

Secondo il pretore di Padova, la norma impugnata attribuirebbe alla rinuncia l'efficacia e la qualifica di negozio di diritto sostanziale e ciò comporterebbe la violazione della citata norma costituzionale. La rinuncia, invece, dovrebbe essere considerata come negozio di diritto processuale, con la semplice funzione di condizione di procedibilità: l'effetto estintivo dell'amnistia rimarrebbe inalterato, con la conseguenza della applicabilità della stessa, in caso di rinuncia e dopo il regolare svolgimento del procedimento.

Come è evidente, secondo il giudice *a quo*, l'art. 14 dovrebbe essere interpretato diversamente da quanto sopra detto. E quindi si porrebbe l'alternativa: riconoscere alla rinuncia efficacia anche sostanziale e in tal caso sarebbe violato l'art. 25, comma secondo, della Costituzione, o riconoscere alla rinuncia efficacia solo processuale e allora la Costituzione sarebbe osservata.

La Corte è dell'avviso che non possa, in relazione all'art. 14 d. P. R. 1966, n. 332, prospettarsi una doppia e differente interpretazione della

denuncia era stata proposta con ordinanza 10 giugno 1966 del Pretore di Galatina (*Gazzetta Ufficiale* 10 settembre 1966, n. 226).

Per i principi costituzionali dell'amnistia, cfr. MORTATI, *Ist. dir. pubbl.*, Padova, 1967, II, 587.

Più in generale, per il principio di legalità posto dall'art. 25 Cost., cfr. SPASARI, *Diritto penale e Costituzione*, Milano, 1966, 2 segg.

posizione. Si è in presenza di una chiara ed univoca manifestazione di volontà legislativa ed è per questo che solo codesta volontà deve essere valutata, sul terreno della costituzionalità, in riferimento all'art. 25, comma secondo, della Costituzione.

L'asserito contrasto non sussiste. Il principio « nullum crimen sine lege », ha, infatti, una portata che non interferisce con l'amnistia. Da un lato esso impone che la determinazione di una sanzione criminale sia antecedente alla commissione del fatto: e codesta situazione trova riscontro nella fattispecie. Dall'altro lato esso impone che non si puniscano fatti e non siano preveduti dalla legge come reato. Al riguardo, a prescindere dalla circostanza che l'amnistia non ha efficacia abrogativa della norma incriminatrice, ma incide solo sulla valutazione del fatto come punibile, va osservato che, in caso di amnistia rinunciabile, funzionando la mancata rinuncia come presupposto o coelemento della operatività della amnistia, la disposizione che la prevede rimane praticamente senza effetto. E non vale rilevare l'incongruenza di una manifestazione di volontà che si contrapponga ad una norma avente effetti sulla repressione penale; infatti, se pure fosse esatta, codesta osservazione non porterebbe alle conseguenze prospettate dall'ordinanza, in quanto si tratterebbe, in ipotesi, di una questione di opportunità legislativa e non di legittimità costituzionale.

4. - Il pretore di Padova denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 d. P. R. 1966, n. 332, anche in riferimento all'art. 24, comma secondo, della Costituzione.

Pur dovendosi riconoscere che la difesa « è assicurata con lo svolgimento di una normale fase dibattimentale e con apprezzamento dei mezzi processuali idonei all'adeguato esercizio del diritto dell'imputato di disculparsi », e sostenere che « il diritto di rinuncia all'amnistia è la tipica particolarizzazione della regola generale della difesa dell'imputato », secondo il giudice *a quo*, con i detti fini difensivi e con la *ratio legis* sarebbe contrastante l'irrogazione di una pena, sia pure non condannabile.

Fermo restando che la facoltà di rinuncia all'amnistia costituisce applicazione del diritto di difesa, è fuor di luogo parlare di « ritorsione punitiva dello Stato quando il ricusante non sia riuscito a convincere il giudice della propria innocenza -> perchè, ragionando sul terreno dell'amnistia rinunciabile e presupponendo la piena legittimità dell'istituto e quindi dei suoi effetti, la previsione e l'irrogazione della pena, per il reato e pre il fatto che in concreto lo realizzi e di cui sia accertata l'esistenza, rispondono pienamente alle regole ed ai principi propri all'esistenza e dell'attuazione della pretesa punitiva dello Stato.

E per gli stessi motivi è ingiustificato ritenere che la norma che prevede la rinuncia sia « aprioristicamente limitata nella applicazione e spesso vanificata » da un « deprimente ricatto ideologico » proposto

all'imputato. L'imputato innocente è solo o tutt'al più posto davanti ad una scelta: di accettare l'amnistia e subirne le conseguenze, o di richiedere l'espletamento del processo ed andare incontro a tutte le possibili definizioni dello stesso in conformità a legge.

5. - L'art. 14 d. P. R. 1966, n. 332, sarebbe, infine, in contrasto con gli artt. 79 e 76 della Costituzione. « La norma che consente di ricusare il beneficio, togliendogli quel valore cogente che, derivante dalla sua essenziale natura di *publica abolitio*, ne era caratteristica identificatrice, trasforma così radicalmente l'istituto da legittimare la affermazione che un'amnistia rinunciabile non è un'amnistia ». E la decretazione, allorchè si tratti di qualcos'altro che di un'amnistia in senso tecnico, può essere « bensì delegata, non però al Capo dello Stato ex art. 79 della Costituzione, ma al Governo ex art. 76 ».

Contro le premesse e l'assunto del giudice *a quo* è possibile osservare che l'amnistia prevista dall'art. 79 non è necessariamente non rinunciabile ed è invece indifferentemente rinunciabile o meno, perchè la rinuncia — come richiesta di giudizio da parte dell'imputato — non elimina nè snatura l'amnistia in relazione alla quale sia consentita, dato che costituisce un possibile modo di attuarsi del diritto di difesa ed il suo esercizio rende inoperante l'amnistia in dipendenza della valutazione degli interessi in contesa discrezionalmente operata dal legislatore, e perchè l'ipotesi della rinunciabilità non poteva dall'Assemblea costituente non essere considerata come naturale, dato che negli anni immediatamente precedenti l'approvazione della Costituzione erano stati emessi ben quattro provvedimenti di amnistia rinunciabile.

Ad ogni modo, non è pensabile che l'amnistia rinunciabile sia qualcosa di sostanzialmente diverso da quella non rinunciabile. E per ciò come appare inaccettabile la premessa, così lo è la conseguenza che se ne vorrebbe trarre. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 3 giugno 1966, n. 331, recante « Delega al Presidente della Repubblica pre la concessione di amnistia e di indulto » e del corrispondente art. 16 del d. P. R. 4 giugno 1966, n. 332, in riferimento all'art. 79, comma secondo, della Costituzione, non è fondata.

L'ordinanza del pretore muove dall'erroneo presupposto che i disegni di legge che dettero luogo ai provvedimenti impugnati siano quelli del 29 maggio 1965, n. 1225, d'iniziativa del senatore Nencioni e dell'8 marzo 1966, n. 1577, d'iniziativa del senatore Tomassini e che le norme denunciate, estendendo il termine di efficacia dell'amnistia e dell'indulto ad una data (31 gennaio 1966) posteriore a quella del primo disegno, siano pertanto in contrasto con il richiamato precetto

stituzionale che fa espresso divieto di applicare detti benefici ai reati commessi successivamente alla proposta di delegazione.

Dagli atti parlamentari risulta invece che la legge 3 giugno 1966, 331, trasse origine esclusivamente dal disegno di legge n. 1654 del maggio 1966 elaborato da una Sottocommissione, all'uopo nominata dalla Commissione giustizia, e sottoscritto dal senatore Monni, dallo stesso Nencioni e da altri 14 senatori.

Infondato è il rilievo che quest'ultima proposta di delegazione sia un testo emendato ed unificato delle prime due. Ed invero la differenza tra le disposizioni della proposta di legge Nencioni — alla quale soltanto occorre fare riferimento ai fini della questione di legittimità costituzionale — e le disposizioni della proposta Monni è così profonda da escludere che questa possa considerarsi un testo emendato della prima.

A parte tale considerazione, dagli atti parlamentari risulta altresì che nella seduta del 5 maggio 1966 la Commissione giustizia deliberò di non prendere in considerazione le due precedenti proposte. Può perciò affermarsi che esse restarono completamente fuori dall'*iter* dell'esame parlamentare che, svoltesi unicamente sul disegno di legge di iniziativa del senatore Monni, condusse all'approvazione della legge di delegazione. E poichè questo disegno di legge fu comunicato alla Presidenza del Senato il 5 maggio 1966, evidente appare la legittimità dell'efficacia dei benefici dell'amnistia e dell'indulto stabilito al 31 gennaio 1966 dalle norme impugnate. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 29 maggio 1968, n. 53 - Pres. Sandulli - Rel. Petrocelli - Ferrari (n. c.).

Misure di sicurezza - Procedimento di applicazione da parte del giudice di sorveglianza - Violazione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale.

(Cost. art. 24; c. p. p. art. 636, 637).

Sotto costituzionalmente illegittimi per violazione del diritto alla difesa gli artt. 636 e 376 cod. proc. pen. limitatamente alla parte in cui comportano che i provvedimenti del giudice di sorveglianza siano adottati senza la tutela del diritto di difesa (1).

(1) Questione sollevata con ordinanza 20 aprile 1967 dal giudice di sorveglianza presso il Tribunale di Reggio Emilia (*Gazzetta Ufficiale* 4 giugno 1967, n. 157) e decisa con procedimento in camera di consiglio con essendovi stata costituzione di parti.

In dottrina, per la differenza tra pene e misure di sicurezza, BETTIOL, *Diritto penale*, 688; PETROCELLI, *Principi di diritto penale*, 97.

(*Omissis*). — Senonchè la Corte è d'avviso che la questione relativa al diritto di difesa nel procedimento di applicazione delle misure di sicurezza al di fuori del processo penale possa e debba essere impostata su un piano diverso e più alto, che è non quello formale dell'appartenenza del procedimento all'una o all'altra categoria, bensì quello riguardante l'interesse umano oggetto del procedimento, vale a dire quello supremo della libertà personale. La Corte riconosce fondati i rilievi dell'ordinanza circa i mezzi difensivi apprestati dalle norme impugnate. Tali mezzi, a parte eventuali correttivi e sviluppi che siano adottati anche attualmente nella pratica, si riducono, nella enunciazione normativa, a un invito all'interessato o a chi lo rappresenta e a dichiarazioni ricevute nel processo verbale: e tutto ciò soltanto nella fase iniziale del procedimento. Secondo lo spirito della norma costituzionale si deve invece ritenere necessaria la conoscenza delle investigazioni e degli accertamenti compiuti dal giudice e dei loro risultati relativamente all'intero corso del procedimento, e mediante l'assistenza tecnica di un difensore, da rendersi, oltre tutto, obbligatoria e non facoltativa, come invece è disposto, per analoghe situazioni, dall'art. 4, secondo comma, della legge 27 dicembre 1956 sulle misure di prevenzione. La Corte ritiene in sostanza che, amministrativo o giurisdizionale che sia il procedimento nel quale un tale interesse viene in questione davanti a un giudice, spetti sempre al soggetto il diritto allo svolgimento di una integrale difesa: e ciò in riguardo a tutte le misure che incidano sulla libertà personale, in primo luogo le misure di sicurezza detentive, ma non esclusa la libertà vigilata. Al di là della specifica tutela sancita dall'art. 24, appare manifesto che gli artt. 13 e 111, secondo comma, interpretati nello spirito delle supreme esigenze fissate dalla Costituzione, conferiscono alla libertà personale una propria e particolare rilevanza costituzionale; e con essa il diritto, in relazione ai procedimenti che alla libertà si riferiscono, ad una effettiva integrale difesa di questo supremo interesse del cittadino.

La Corte non si dissimula le difficoltà o le implicazioni di ogni genere cui in pratica, d'ora in poi, potrà dar luogo l'attuazione di un tale principio, ma ritiene in pari tempo che ciò non debba valere a limitarne la rigorosa affermazione. Il legislatore potrà indubbiamente intervenire a regolare nel modo più opportuno l'applicazione pratica del principio, ma sempre lasciando ferma la fondamentale esigenza affermata da questa Corte. A seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 636 e 637 del codice di procedura penale, nella parte in cui dispongono i mezzi di difesa, l'esercizio di questa potrà frattanto svolgersi analogicamente sulla base delle norme stabilite per la difesa nella istruzione sommaria, secondo le estensioni operate in proposito dalla giurisprudenza di questa Corte. Appare inoltre evidente che la decisione si riflette anche sull'applicazione dell'art. 4, secondo comma,

ella legge 27 dicembre 1956, n. 1423, nella parte in cui è fatto richiamo agli indicati artt. 636 e 637.

3. - Nella ordinanza si è anche fatto cenno a una valutazione della ammissibilità della questione, in rapporto all'alternativa del carattere amministrativo o giurisdizionale del procedimento. Il dubbio è da ritenersi superato, in considerazione della giurisprudenza di questa Corte, in particolare delle sentenze n. 129 del 1957, n. 24 del 1958 e n. 52 del 1962, nelle quali esplicitamente è statuito che, ai fini dell'ammissibilità, il termine « giudizio » è da interpretare nel senso più lato di ogni procedimento davanti a un giudice; ciò in vista del preminente interesse pubblico della certezza del diritto e della osservanza della Costituzione. — (*Omissis*).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 7 giugno 1968, n. 1728 - Pres. Flore - Rel. Sbrocca - P. M. Tavolaro I. (conf.). - S.p.A. Immobiliare Retiero (avv. Carboni, Corner e Frattini) c. Ministero Tesoro (avv. Stato Agrò).

Competenza e giurisdizione - Contributi per la ricostruzione - Provvedimento di concessione - Rifiuto del visto di legittimità da parte della Corte dei Conti - Effetti sulla posizione soggettiva del privato interessato.

(t. u. 12 luglio 1934 n. 1214, artt. 13, 17 e 25; d. l. C. P. S. 10 aprile 1947 n. 261, ratificato con l. 28 luglio 1950 n. 834).

L'interesse legittimo al contributo di ricostruzione non si trasforma in diritto soggettivo, quando al provvedimento di concessione la Corte dei Conti rifiuta il visto di legittimità (1).

(*Omissis*). — Con l'unico mezzo del ricorso principale, denunciandosi la falsa applicazione dell'art. 13 del t.u. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei Conti approvato con R. D. 12 luglio 1934, n. 1214 ed il vizio di omessa motivazione circa un punto decisivo della controversia, si sostiene che, contrariamente alla tesi accolta dalla Corte di merito, il decreto di concessione del contributo di ricostruzione importava che la posizione soggettiva dell'Immobiliare Retiero, nei confronti della pubblica amministrazione, aveva acquistato la consistenza del diritto soggettivo, prescindendo dal visto e dalla registrazione, rifiutati dall'organo di controllo; e che la società poteva adire il giudice ordinario per ottenere una sentenza che le consentisse di esperire poi il giudizio di ottemperanza dinanzi al Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 27 n. 4 del t. u. 26 giugno 1924, n. 1054.

(1) La sentenza delle stesse sezioni unite n. 2490 del 30 dicembre 1965, richiamata in quella di cui si tratta, è pubblicata su questa *Rassegna*, 1966, I, 53. Sulla trasformazione dell'interesse legittimo in diritto soggettivo a seguito della emanazione del provvedimento di concessione e sui limiti di tale trasformazione, cfr. Cass., sez. un., 19 maggio 1967, n. 1076, in questa

La censura è infondata.

Per l'art. 100 della Costituzione la Corte dei Conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, il quale si svolge mediante il visto e la registrazione.

Tali atti sono preordinati non tanto in funzione dell'interesse dell'amministrazione, quanto in quello superiore della legittimità di alcuni provvedimenti amministrativi di speciale rilevanza (art. 17 e segg. l. t. u. n. 1214).

In particolare, il visto, secondo l'opinione prevalente accolta anche dalla giurisprudenza di questa Corte Suprema, non è un elemento essenziale, che attiene all'esistenza e alla perfezione dell'atto soggetto a controllo, ma è un atto autonomo a se stante, dotato di una propria individualità giuridica, che ha la conseguenza di rimuovere un ostacolo posto dall'ordinamento circa gli effetti dell'atto, di rendere cioè efficace provvedimento su cui viene apposto.

Il provvedimento privo del visto è, quindi, inefficace, ed al rifiuto dell'organo di controllo l'amministrazione può ovviare o eliminando l'atto controllato quei vizi che hanno determinato il rifiuto oppure, a non in ogni caso, con una manifestazione di volontà politica, richiedendo la registrazione con riserva.

Nella specie, la Corte dei Conti rifiutò il visto al decreto ministeriale di concessione del contributo di ricostruzione, ed il Governo, semmai che ne fossero ricorsi i presupposti ai sensi dell'art. 25 del t. u. 1214, non ne chiese la registrazione con riserva.

Ne deriva che la posizione di interesse legittimo attribuita alla società nei confronti dell'amministrazione in ordine alla concessione del contributo (cfr. S.U. 30 dicembre 1965, n. 2490), non si era trasformata in diritto soggettivo, perchè l'atto amministrativo (decreto ministeriale) non poteva avere esecuzione, non essendosi verificata la *condicio iuris* della sua efficacia, costituita dall'apposizione del visto e dalla successiva registrazione; e che, non potendo farsi questione di un diritto soggettivo, non configurabile alla stregua dell'ordinamento giuridico, il giudice ordinario doveva declinare la sua giurisdizione.

assegna, 1967, I, 384 nonchè *ivi*, 1966, I, 554 nota 1 a Cass., sez. un. 27 gennaio 1966, n. 314.

Allorquando la Corte dei Conti rifiuti, per vizi di legittimità, il visto provvedimento di concessione del contributo e l'Amministrazione non elimini dall'atto controllato quei vizi, che hanno determinato il rifiuto, oppure il Governo non richieda, ricorrendone gli estremi, la registrazione con riserva, appare, poi, ovvio che un siffatto provvedimento non possa determinare quell'effetto, senza addentrarsi qui sulla natura del visto in questione e sulle conseguenze del rifiuto in genere ed in particolare ai fini del giudizio di ottemperanza, l'una e le altre considerate nella sentenza di cui si tratta.

Si rivela, pertanto, insussistente il presupposto del giudizio di ottemperanza, che, valendosi del giudicato ottenuto in veste ordinaria, la società intenderebbe proporre contro l'amministrazione davanti al giudice amministrativo, in quanto è insussistente il diritto, di cui si lamenta la lesione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 10 giugno 1968, n. 1766 - Pres. Flore - Rel. La Farina - P. M. Tuttolomondo (conf.). Amministrazione Finanze (avv. Stato Carafa) c. Cartiera Vita Mayer e C. (avvocati Biamonti e Donati).

Competenza e giurisdizione - Procedimento civile - Istruzione preventiva - Regolamento di giurisdizione - Ammissibilità.

(C. p. c., art. 41, I comma, e artt. 692 e segg.).

Competenza e giurisdizione - Imposte e tasse in genere - Accertamento tributario - Istruzione preventiva - Difetto di giurisdizione del Giudice ordinario.

(C. p. c., art. 37, I comma, e artt. 692 e segg.).

Pure rispetto ai procedimenti di istruzione preventiva può profilarsi una questione di giurisdizione, suscettibile di regolamento preventivo, e l'interesse a provocarlo sussiste sia nell'ipotesi di provvedimento chiesto ma non ancora concesso, sia nella ipotesi di provvedimento già concesso, poichè la preclusione consegue solo ad una decisione di merito resa in primo grado (1).

Il provvedimento dell'Autorità giudiziaria, che ammetta un accertamento tecnico preventivo sui danni e sulle perdite di una azienda industriale, ritenuto rilevante ai fini della determinazione del reddito imponibile, incide sui poteri della pubblica Amministrazione in materia di accertamento di imposta, che sia per quanto attiene ai presupposti materiale e personale (base imponibile) sia per quanto riguarda la conseguente applicazione del tasso e la concreta determinazione quantitativa del debito del contribuente costituisce oggetto di una specifica attività amministrativa, attribuita in via esclusiva all'ente impositore (2).

(1) Sulla prima massima, sorretta da una motivazione completa sotto tutti i punti di vista, cfr. oltre alle altre sentenze citate in quella, di cui si tratta, Cass., sez. un., 18 aprile 1968, n. 1153, in questa *Rassegna*, 1968, I, 191.

(2) La seconda massima può sembrare più ampia di quanto la questione sottoposta alle sezioni unite della Corte di Cassazione e da queste risolta consenta. Benvero, nella specie, l'accertamento tecnico preventivo era ob-

(*Omissis*). — L'eccezione d'inammissibilità del regolamento, posta, come si è già accennato, dalla Cartiera resistente nel controriso, è basata, essenzialmente, sulla tesi che, presupposto indispensabile finchè sia ammissibile, in pendenza di un procedimento giudiziario, regolamento preventivo di giurisdizione, sarebbe la possibilità che tale procedimento sia destinato ad essere definito con una « decisione », che da invadere, per il suo intrinseco contenuto, la sfera riservata dalla legge alla P. A. o ad un giudice speciale; poichè l'autorizzazione ad atti di istruzione preventiva, consistendo essi in assunzioni di testimoni o in espletamenti d'ispezioni o di accertamenti tecnici, non implicherebbe nemmeno la semplice possibilità di una « decisione » suscettibile di attuare una simile invasione, mancherebbe, rispetto al procedimento speciale di istruzione preventiva, il presupposto che potrebbe giustificare l'applicabilità dell'istituto previsto dall'art. 41 c. p. c. Nella memoria, poi, sviluppando i predetti concetti, la società resistente ferma che condizione di promovibilità del regolamento preventivo è non ancora avvenuta « decisione » del merito della causa di primo grado, per cui non sarebbe concepibile il regolamento in un procedimento che non sia destinato a chiudersi con sentenza, essendo unico scopo del regolamento stesso quello di evitare e prevenire l'eventualità che una sentenza sia emessa da un giudice privo di giurisdizione; che, seppure dovesse ritenersi ammissibile il regolamento preventivo rispetto a procedimenti giudiziari speciali destinati ad essere definiti da provvedimenti di diversa forma e contenuto diversi da quello della sentenza (sequestri, provvedimenti di urgenza), tale principio non potrebbe, comunque, essere esteso ai procedimenti d'istruzione preventiva, ove non esistesse un vero e proprio procedimento giudiziale, e il provvedimento di ammissione delle prove o della consulenza, potrebbe essere fine a se stesso, ciò a differenza che nei procedimenti di sequestro o ex art. 700 c. p. c. ove un qualche contenuto decisorio, sia pure provvisorio, potrebbe essere riconosciuto ai relativi provvedimenti, ai quali dovrebbe, comunque, seguire l'instaurazione del giudizio successivo di cognizione ordinaria, da proporsi in termine perentorio (artt. 680, 681, 702 c. p. c.).

L'eccezione d'inammissibilità è infondata per ogni riflesso.

ettivamente diretto alla precostituzione di una prova ai fini dell'imposta di ricchezza mobile ed in materia di semplice estimazione. Tuttavia, sebbene nella parte terminale della motivazione tale peculiarità della specie appaia determinante agli effetti del dichiarato difetto di giurisdizione del giudice ordinario, la integrale lettura della motivazione sul punto, in relazione particolarmente al primo motivo di ricorso, evidenzia la vasta portata del pensiero espresso nell'occasione dalle sezioni unite della Corte di Cassazione, che trascende la stessa materia tributaria per investire con efficaci accenti il campo amministrativo in genere: e questo si ritiene l'aspetto più interessante della sentenza, di cui si tratta.

Alcune delle argomentazioni prospettate dalla difesa del resistente sono in palese contrasto con il consolidato orientamento giurisprudenziale di questa S. C., secondo cui il regolamento preventivo di giurisdizione non rappresenta affatto un incidente processuale peculiare ai processi di cognizione ordinaria, destinati a chiudersi, almeno normalmente, con un provvedimento avente forma e sostanza di sentenza di merito, ma deve ritenersi esperibile rispetto a tutti i procedimenti, anche speciali, aventi intrinseca natura giurisdizionale, quale che sia la forma e la sostanza del provvedimento previsto dalla legge come destinato a definire il procedimento stesso, e quale che ne sia l'eventuale carattere strumentale e provvisorio in rapporto ad un ulteriore procedimento di merito ordinario. Di tale concetto si riscontra ampia applicazione rispetto ai procedimenti cautelari nominati (sequestro: Cass. sentenza 24 gennaio 1967 n. 213; sent. 9 luglio 1966, n. 1805; sent. 21 maggio 1964, n. 1257), e rispetto ai procedimenti diretti all'emanazione di provvedimenti cautelari innominati (provvedimenti d'urgenza ex art. 700 c. c. p.: Cass. sent. 18 aprile 1968, n. 1153; sent. 9 marzo 1964, n. 506; sent. 27 febbraio 1964, n. 437; sent. 22 maggio 1963, n. 1355); essendo il limite all'ammissibilità dato esclusivamente dal carattere intrinsecamente non giurisdizionale del procedimento, ancorchè svolgentesi dinanzi all'A.G. e in forma eventualmente contenziosa (procedimenti e provvedimenti di volontaria giurisdizione: cass. sent. 9 ottobre 1967, n. 2343).

Rimane, si'intende, fermo che, mentre, da una parte, l'emanazione del provvedimento provvisorio, cui tenda l'istanza diretta ad instaurare il procedimento giurisdizionale speciale, non è condizione di proponibilità del regolamento, così, inversamente, l'emanazione dello stesso provvedimento non costituisce circostanza preclusiva della proponibilità, salvi i casi eccezionali in cui tale provvedimento, lungi dall'aver un carattere intrinsecamente provvisorio, abbia soltanto la forma di ordinanza o di decreto, ma, in sostanza, natura decisoria definitiva del merito dell'azione, cioè di sentenza (v. la sent. 1153 del 1968 già sopra citata) o, comunque, faccia cessare una situazione di pendenza, sia pure eventuale, del processo a quo.

Nell'ambito di tali principi, e per quanto più specificamente attiene ai procedimenti d'istruzione preventiva previsti dagli artt. 692 - 699 c. p. c., questa S. C. ha già avuto occasione di decidere nel senso dell'ammissibilità del regolamento preventivo di giurisdizione riguardo ai procedimenti stessi (cass. sent. 10 ottobre 1964 n. 2563). Non può, invero, sorgere alcun dubbio sul carattere e sulla natura giurisdizionale di tali procedimenti che, demandati al giudice ordinario che sarebbe competente per la causa di merito (salvi i casi di eccezionale urgenza, devoluti al pretore del luogo di assunzione della prova: art. 693, secondo comma c. p. c.), hanno lo scopo di assicurare alla parte l'acqui-

ione al processo ancora da instaurarsi, di quelle prove, testimoniali, dello stato dei luoghi ovvero della qualità o condizione di cose che il npo o il sopraggiungere di modifiche o di trasformazioni potrebbero struggere o, comunque compromettere. La natura e il carattere giurizionale dei procedimenti e dei provvedimenti in discorso derivano, indi, e non solo, dal soggetto da cui promanano (giudice ordinario), ma anche dallo stesso contenuto di essi (che concernono atti istruttori nel processo civile), nonchè dal fine strumentale perseguito, che è quello assicurarne i mezzi di prova a sostegno del diritto che si farà valere un secondo tempo.

Prospettare, quindi, l'assenza di « una decisione di merito », in materia d'istruzione preventiva, al fine di dedurne l'inapplicabilità dell'art. 41 c. p. c., significa escludere arbitrariamente il carattere giurisdizionale dell'attività del giudice, la quale, invece, non diversamente da tutte le attività istruttorie e ordinatorie e non decisorie, oltre nel giudizio di cognizione ordinaria, ha carattere intrinsecamente giurisdizionale, sia per quanto attiene ai provvedimenti dispositivi delle prove (ordinanza e, nei congrui casi, decreto), sia per ciò che riguarda la loro assunzione dinanzi al giudice e sotto la sua direzione; vale a fare negare tale intrinseca identità la circostanza che, nel giudizio di cognizione ordinaria, l'attività istruttoria ha carattere di funzionalità strumentale immediata e effettiva di fronte alla futura decisione di merito, mentre, nella specie qui considerata, funzionalità e strumentalità sono semplicemente ipotetiche e virtuali. Da tale carattere metodico della funzione cui tendono i procedimenti d'istruzione preventiva, deriva soltanto che essi debbono ricomprendersi per alcuni riflessi, *lato sensu* nella categoria dei procedimenti cautelari, conforme alla collocazione sistematica nella sezione III del capo terzo del libro primo del c. p. c., intitolato appunto ai procedimenti cautelari, mirando a che essi ad attuare una tutela giurisdizionale preventiva in attesa del giudizio di merito. Nè, a favore della tesi dell'inammissibilità del regolamento, vale obiettare che al giudice del merito spetterebbe di controllare, nell'ambito del giudizio d'ammissibilità e rilevanza delle prove già assunte, riservatogli dalla legge (art. 698 secondo comma c. p. c.), anche l'esistenza del potere giurisdizionale del giudice che ha messo ed espletato i mezzi di prova preventivi. Come fu già osservato nella citata sentenza n. 2863 del 1964, a vincere l'obiezione è sufficiente considerare che, una volta ritenuta e dichiarata ammissibile e rilevante la prova assunta in via preventiva, questa diventa senz'altro efficace nel procedimento successivamente instaurato, la quale conseguenza non avrebbe potuto essere possibile ove all'istruzione preventiva non fossero riconosciuti il carattere e il potere giurisdizionale. Del resto, anche negli altri procedimenti cautelari la potestà del giudice del merito di controllare pregiudizialmente la validità e l'efficacia del provvedimento provvisorio sotto

il profilo dell'appartenenza del potere giurisdizionale al giudice che l'ha emesso, non preclude, secondo l'ampio orientamento giurisprudenziale sopra ricordato, l'alternativa del rimedio preventivo dato dalla proposizione del regolamento di giurisdizione, avendo questo, tra l'altro, efficacia assorbente, ed essendo destinato a concludersi con una pronuncia avente ben maggiore efficacia e stabilità.

Di fronte a questi concetti, perde ogni rilievo la circostanza consistente nell'autonomia formale del procedimento speciale e preliminare di accertamento tecnico preventivo riguardo al successivo procedimento di cognizione ordinaria; tale minore intensità di collegamento formale tra procedimento preliminare e procedimento di merito, rispetto agli altri esempi sopra ricordati (sequestri ecc.), data dalla mancata previsione della necessità di iniziare il procedimento di merito in successivo termine perentorio (traslatio iudicii) è del tutto estrinseca; non può, tra l'altro, dimenticarsi, che all'autonomia formale non corrisponde un'autonomia sostanziale, essendo riconosciuto, con logica interpretazione dell'art. 2643 primo comma codice civile, l'idoneità della domanda d'accertamento tecnico preventivo ad interrompere la prescrizione del diritto sostanziale (Cass. sent. 15 ottobre 1960, n. 2757).

In conclusione, anche rispetto ai procedimenti d'istruzione preventiva può profilarsi una questione di giurisdizione che rientri nell'ambito dell'art. 41 c.p.c., una volta che l'interesse a provocare il regolamento sussiste sia nel momento nel quale sorge la questione di giurisdizione (ipotesi di provvedimento chiesto e non ancora concesso), sia quando il provvedimento (ordinanza, decreto) sia stato concesso, restando la proposizione del regolamento preclusa soltanto da una decisione di primo grado di merito (Cass. sent. 9 luglio 1966, n. 1804); e, non è, quindi, luogo a considerare l'istanza proposta dall'Amministrazione sotto il profilo, alternativamente prospettato, di un ricorso ordinario per cassazione per motivi attinenti alla giurisdizione, a norma degli artt. 360 n. 1 c.p.c. e 111 Costituzione, contro il decreto 16 novembre 1966 del Presidente del Tribunale di Milano.

Ciò premesso, si rileva che, con il motivo del regolamento, l'Amministrazione deduce il difetto di giurisdizione dell'A.G.O. nei confronti della P. A. in materia di accertamento dell'imposta di R. M., nonchè nei confronti delle Commissioni delle Imposte in materia di estimazione semplice, in relazione agli artt. 37, 41, 360 n. 1 c.p.c. e 111 Cost. Tale difetto di giurisdizione sussisterebbe sotto un duplice profilo.

Ed invero, mancando un accertamento del reddito imponibile, e rientrando questo in via esclusiva nelle attribuzioni della P. A., sarebbe evidente l'invasione che di tali attribuzioni si verrebbe ad operare mediante il decreto del Presidente del Tribunale, che, ammettendo un accertamento tecnico preventivo sui danni e sulle perdite di un'azienda industriale ritenuti rilevanti ai fini della tassazione di R.M., inciderebbe

L'esistenza stessa dei poteri riservati alla P. A. in materia di accertamento. Inoltre, se al giudice ordinario spetta la cognizione di ogni controversia d'imposta che non si riferisca a semplice estimazione dei redditi, si potrebbe negarsi che la materia dedotta in sede di accertamento non dalla Cartiera, e che involge una questione di estimazione semplice, in nessun caso poteva formare oggetto di un procedimento giudiziario (art. 696 e 697 c.p.c.), non esistendo un giudice ordinario cui quella materia avrebbe potuto essere devoluta ai fini di una pronuncia di merito.

Il motivo appare fondato sotto entrambi i profili prospettati. Dalle deduzioni dell'istante davanti al giudice a quo — delle quali, ai fini della soluzione del problema di giurisdizione, deve tenersi conto, insieme con l'interesse dedotto in giudizio —, risulta che la materia del contendere toposta al giudice ordinario in via di istruzione preventiva attiene alla detrazione, per le perdite subite dalla Cartiera nell'alluvione di acque, allorché verrà accertato il reddito in funzione dell'imposta R. M. per l'anno 1966; e che, in rapporto a tale detrazione, si vorrebbe costituire nei confronti dell'Amministrazione, la prova del relativo presupposto di fatto attraverso l'espletamento del mezzo istruttorio preventivo. Ora, l'accertamento dell'imposta, nella specie di R.M., sia per quanto attiene all'accertamento del presupposto materiale e personale (che è imponibile), sia per quanto riguarda la conseguente applicazione del tasso e la concreta determinazione quantitativa del debito del contribuente, costituisce l'oggetto di una specifica attività amministrativa, attribuita in via esclusiva all'Ente impositore. Se, nell'ambito dell'imposta di R. M., l'Amministrazione ha il potere di determinare il reddito imponibile, previa le detrazioni previste dalla legge (reddito netto), è da escludere che delle detrazioni in materia possa essere giudice quello del giudice ordinario. Non essendo stato ancora attuato l'accertamento, rientrante in via esclusiva nelle attribuzioni della P. A., costituisce invasione di attribuzioni il provvedimento della A.G. che, ammettendo un accertamento tecnico preventivo sui danni e sulle perdite di un'azienda industriale ritenuto rilevante ai fini della tassazione di R. M., cioè ai fini della determinazione del reddito imponibile, incide sui poteri della P. A. in materia di accertamento. Nè appare efficace l'argomento esposto in contrario dalla difesa della resistente, secondo cui, nessuna norma precide quale sia il giudice competente (eventualmente diverso da quello ordinario) a disporre accertamenti tecnici preventivi qualora la richiesta venga avanzata allo scopo di potere avvalersi delle relative risultanze ai fini di future controversie in materia fiscale, il principio della generalità della competenza del giudice ordinario, importerebbe appunto, la devoluzione a tale giudice delle pretese del privato intese a precostituire le prove della tutela di propri diritti, senza che ciò possa implicare l'invasione della sfera di attribuzione riservata alla P. A. quanto all'accer-

tamento tributario (operazione, questa che sarebbe essenzialmente diversa da quella del semplice accertamento di una situazione di fatto, in ordine al quale non esisterebbe un potere discrezionale ed esclusivo della P. A.). È evidente l'equivoco insito in tale tesi, la quale, trascurando il carattere essenzialmente strumentale (istruttorio) del procedimento giurisdizionale d'istruzione preventiva in rapporto ad un futuro procedimento giurisdizionale, tende a configurare l'esistenza di una specie di diritto subbiiettivo perfetto all'accertamento, in sè, di situazioni di fatto, quale che sia la sede, amministrativa o giurisdizionale, in cui tali accertamenti una volta acquisiti, dovrebbero essere fatti valere, ed indipendentemente dalla possibilità di attribuire a quello accertamento, in quella sede, l'efficacia propria della prova civile. Stante il dichiarato collegamento con il futuro procedimento di determinazione del reddito imponibile, se in tale procedimento non ha diritto di intervento il giudice ordinario, non può neanche un atto preconstituito (e il suo risultato) derivante dall'esercizio delle potestà istruttorie commesse a quel giudice. Non può, quindi, in base al rilievo fondamentale che l'istruttoria preventiva postula nel futuro un giudizio di competenza del giudice ordinario, configurarsi un diritto alla libera preconstituzione di prove giudiziali nel procedimento del reddito imponibile, così come non possono preconstituirsi prove giudiziali ai fini dei procedimenti amministrativi di altro tipo, nemmeno quale mezzo al fine della futura soluzione delle liti che potrà determinarsi in sede di impugnazione dello stesso procedimento amministrativo.

Le considerazioni fin qui svolte persuadono della fondatezza del motivo anche sotto il secondo profilo. Se, nel sistema della legge, al giudice ordinario è sottratta la cognizione di controversie d'imposte che si riferiscano a semplice estimazione dei redditi, ne deriva che la materia dedotta in sede d'accertamento tecnico della Cartiera non può formare oggetto dei provvedimenti previsti dagli artt. 696 e 697 c.p.c., non esistendo un giudice ordinario a cui quella materia possa poi essere devoluta ai fini di pronuncia di merito.

È appena necessario ricordare, in proposito, che, secondo il fermo orientamento giurisprudenziale di questa Corte, costituiscono controversie di semplice estimazione, sottratte alla giurisdizione di giudice ordinario, tutte quelle in cui, al fine dell'accertamento della sussistenza, dell'entità e della natura del reddito imponibile, si debba procedere soltanto alla determinazione, in base a criteri empirici, di dati o di elementi di puro fatto, senza che sia necessario risolvere alcuna questione giuridica; cosicchè, trattandosi, appunto, di estimazione semplice, rientrano nella competenza giurisdizionale delle Commissioni tributarie i giudizi in cui l'indagine sia limitata ai fatti materiali costituenti il presupposto dell'imposizione fiscale, come quelli relativi alla sussistenza del cespite o della attività da cui deriva il reddito tassabile, o,

genere, degli elementi di puro fatto, ad essi relativi. Di conseguenza, sì come nessun giudice ordinario potrebbe accertare la rilevanza, e la misura della rilevanza, di elementi di fatto incidenti sulla base imponible ai fini della tassazione in R. M., nè, quindi, disporre una consulenza tecnica o un'ispezione volta all'accertamento di tali elementi, così, pure, nessun giudice ordinario potrebbe, senza arbitrariamente sostituirsi sia alla Pubblica Amministrazione (v. sopra), sia alle Commissioni delle imposte, disporre un analogo mezzo istruttorio ai fini dell'accertamento futuro della imposta.

E a questo riguardo, così come è inaccettabile (v. sopra) la concessione di una specie di diritto soggettivo autonomo, sia pure di carattere eminentemente processuale, esperibile in ogni caso dinanzi all'A.G.O., li accertamenti preventivi (diritto cui sarebbero indifferenti lo scopo e la destinazione finale della prova da preconstituirsì e, quindi, esperibile che se dichiaratamente l'accertamento dovesse essere effetto in un provvedimento amministrativo); così pure, per analoghe ragioni, non può convenirsi nella tesi, secondo la quale, ogni qualvolta la causa di merito appartenga alla competenza (giurisdizione) di un giudice diverso da quello ordinario (nella specie, Commissioni delle imposte), la potestà giurisdizionale ad ammettere ed espletare gli accertamenti tecnici preventivi appartenga pur sempre all'autorità giudiziaria ordinaria (sempre inteso, che le norme sulla istituzione e sul funzionamento del giudice speciale, non contengono diversa previsione, e cioè proprio e compiuto tema di accertamenti preventivi, affidati ab origine alla stessa giurisdizione speciale).

L'una e l'altra tesi si pongono in contrasto col già rilevato carattere di funzionalità necessaria; sia pure eventuale, che lega il procedimento giurisdizionale di accertamento preventivo al giudizio di merito, ancorchè formalmente autonomi l'uno nei confronti dell'altro. Indici eminenti, nel sistema legislativo, di tali legami, sono sia la norma che attribuiscono, in via normale, la competenza a conoscere di tali procedimenti al giudice che sarebbe competente per la causa di merito (articolo 693, primo comma c.p.c.), sia l'altra norma che impone, a chi instaura il procedimento, di esporre, evidentemente anche ai fini della terminazione della competenza, oltre che dell'interesse all'azione causare, sommariamente, le domande e le eccezioni (quasi uno schema della futura citazione o difesa giudiziale) alle quali la prova è preordinata (art. citato ultimo comma); a prescindere, poi, dall'insussistenza di un potere del giudice ordinario di procedere ad accertamenti preventivi rispetto a cause di « competenza » di un giudice speciale, contro la considerazione che la disciplina positiva degli accertamenti tecnici preventivi non contempla affatto una norma di competenza, analogamente a quella dettata dal codice nell'affine materia dei sequestri (art. 672 primo comma c.p.c., nel testo modificato dall'art. 50 della legge 14 lu-

glio 1952, n. 581), per cui, se competente a conoscere del merito per ragione di materia non è il giudice civile ordinario, l'istanza di sequestro salve le diverse disposizioni di legge si propone al pretore o al presidente del Tribunale competente per valore del luogo in cui il sequestro deve essere eseguito.

In altri termini, non è possibile prospettare un potere giurisdizionale del giudice ordinario di disporre una istruttoria preventiva utilizzabile da un giudice speciale, una volta che i rapporti tra il primo e il secondo non sono rapporti tra istruttoria e merito, ma tra una giurisdizione ed un'altra giurisdizione, di talchè la sfera dell'uno non tollera invasioni provenienti dalla sfera dell'altro.

L'ultima considerazione della resistente, secondo cui l'accertamento richiesto ben potrebbe preludere ad un giudizio da devolversi all'A.G.O., ove la resistente stessa dovesse trovarsi nella necessità di contestare la pretesa della amministrazione di non dedurre come spese i danni subiti per l'alluvione di Firenze — questione, questa, di diritto e di « estimazione complessa », e che implicherebbe, pertanto, un giudizio in diritto inteso ad individuare la legge applicabile nel caso concreto — non può, a parere di questa Corte, influire sul problema di giurisdizione — proponibilità della domanda d'accertamento preventivo. Trattasi, invero, di una semplice ipotesi di future eccezioni in diritto da parte del fisco, profilata per la prima volta in questa sede dalla controparte non aderente al tenore concreto della domanda rivolta al Presidente del Tribunale di Milano, domanda che deve formare l'unico sostrato del giudizio discriminativo della giurisdizione. In tale domanda si prospetta, nè poteva logicamente prospettarsi altro, la necessità di precostituirsi, ai fini della detrazione fiscale, una prova delle perdite subite e della loro derivazione da una causa di forza maggiore, quale l'alluvione, mentre la previsione, espressa nello stesso ricorso al presidente del Tribunale, che a seguito della futura ma certa contestazione, da parte della Amministrazione circa l'esistenza in fatto di quelle perdite, dovesse sorgere inevitabilmente una causa appartenente alla competenza dell'A.G.O. (Tribunale Milano) e, non quindi, da devolversi alle Commissioni tributarie, non esula, allo stato, dell'ambito di una opinione meramente soggettiva. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 19 giugno 1968, n. 2027 - Pres. Flore - Rel. Ferrati - P. M. Tuttolomondo (conf.) - Amministrazione dei lavori pubblici (avv. Stato Di Ciommo) c. Ortolani Amelia (avvocati Fusella e Salvia).

Competenza e giurisdizione - Edilizia - Diritto di proprietà - Limiti - Poteri della Pubblica Amministrazione - Sindacato sul-

L'esercizio di tali poteri - Giurisdizione del Giudice amministrativo.

(L. 17 agosto 1942 n. 1150, art. 26).

Lo jus aedificandi non è un diritto assoluto e perfetto: nei confronti della pubblica Amministrazione non esiste che un interesse legittimo a costruire nei centri abitati ed a mantenere una costruzione non autorizzata, onde, se di questa la pubblica Amministrazione ordini la demolizione, la giurisdizione circa il corretto esercizio di tale potere, nel corso di tutte le condizioni indicate dalla legge, spetta al giudice amministrativo; il giudice ordinario può solo accertare la rispondenza meno all'ordine di demolizione della attività relativa all'esecuzione all'ordine stesso (1).

(*Omissis*). — Con il proposto ricorso per regolamento preventivo giurisdizione l'Amministrazione dei Lavori Pubblici sostiene che il giudice ordinario difetta di giurisdizione a conoscere della domanda opposta dalla Ortolani poichè l'art. 26 della legge urbanistica, in base quale è stato adottato il decreto ministeriale, non è una norma di abrogazione, bensì una norma di azione, che attribuisce, in determinati casi, al Ministro per i lavori pubblici il potere di sostituirsi agli organi cui spetta la competenza primaria a provvedere nella materia: si precisa riguardo che dal verificarsi dei presupposti previsti nell'art. 26 (violazione del Comune e violazione del piano regolatore) non dipende l'esistenza del potere dell'Amministrazione di ordinare la demolizione

(1) Con la sentenza di cui si tratta le Sezioni unite hanno accolto il ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione proposto dall'Amministrazione, confermando i criteri di massima più volte ribaditi in materia di discriminazione tra la giurisdizione del giudice ordinario e la giurisdizione del giudice amministrativo e confutando con ampia e convincente motivazione le disquisizioni della resistente, senza consentire così l'apertura di breccie nel sistema, le quali sarebbero state specialmente rilevanti in questa materia.

Le stesse sezioni unite si erano peraltro già pronunciate in termini analoghi con le sentenze n. 1175 del 19 aprile 1968 e n. 1265 del 26 aprile 1968.

La affermazione della giurisdizione del giudice ordinario sulla domanda subordinata della attrice resistente e di cui è cenno nell'ultima parte della sentenza siccome fatto nell'assunto presupposto della non rispondenza del provvedimento (esecutivo) del Prefetto al provvedimento ministeriale è destinata ad avere un'importanza limitata al caso di specie e può condividersi solo nei rigidi limiti in cui la interpretazione dell'uno e dell'altro provvedimento non si risolve in un sindacato di qualsiasi genere o ampiezza circa il modo di esercizio dei poteri riconosciuti alla pubblica Amministrazione.

di opere illegittimamente costruite, ma soltanto l'esistenza della speciale competenza del Ministro ad esercitare, in via sostitutiva, il potere stesso.

Aggiunge ancora la ricorrente:

1) che esiste un giudicato in ordine all'inesistenza di diritti soggettivi alla costruzione dell'edificio e al suo mantenimento, giacché con decisione del Consiglio di Stato, divenuta definitiva, è stata annullata la licenza edilizia originariamente rilasciata al costruttore Quintieri, dimodochè per la parte di edificio, che supera l'altezza di 24 metri, non esiste licenza alcuna;

2) che la costruzione viola altresì il provvedimento del Ministro per la pubblica istruzione, che aveva consentito un edificio il quale non superasse il livello del giardino di villa Ruffo;

3) che la violazione delle prescrizioni del piano regolatore di Napoli è stata accertata dal Consiglio di Stato tanto nella decisione 12 novembre 1960, pronunciata nei confronti dei danti causa dell'Ortolani, quanto nella successiva decisione 30 dicembre 1966, pronunciata proprio su ricorso avverso il decreto ministeriale 23 febbraio 1965.

Il difetto di giurisdizione del giudice ordinario sussiste effettivamente per una parte della domanda.

Secondo il consolidato indirizzo giurisprudenziale la giurisdizione del giudice ordinario si discrimina rispetto a quella del giudice amministrativo in base all'oggetto specifico del giudizio, individuato con riferimento congiunto alla *causa petendi* e al *petitum*: il criterio distintivo non è dato pertanto dal modo in cui è prospettata la pretesa fatta valere in giudizio, sibbene dall'effettiva natura dell'oggetto della controversia e dalla protezione accordata dall'ordinamento giuridico, in astratto, alla posizione soggettiva assunta a fondamento della pretesa.

Per stabilire quindi se la controversia appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario non basta che da parte del privato si adduca la lesione di un suo diritto soggettivo per effetto dell'atto della Pubblica Amministrazione, ma occorre ricercare se un diritto soggettivo sia configurabile astrattamente nel *thema disputandum*. A tal fine necessita indagare e accertare la natura e la finalità delle norme che si assumono violate dall'Amministrazione con la conseguenza che la controversia sarà relativa ad un diritto soggettivo se le norme sono rivolte a disciplinare rapporti tra i privati e la Pubblica Amministrazione, dai quali scaturiscono reciproci diritti ed obblighi, giacché in tal caso la violazione di quelle norme da parte dell'Amministrazione concreta una illegittima invasione della difesa giuridica del privato e quindi la lesione di un diritto soggettivo, mentre invece la controversia apparterrà alla giurisdizione del giudice amministrativo se la violazione riguarda norme poste per assicurare la conformità dell'azione dell'Amministrazione al pubblico interesse, per la cui tutela sono state predi-

oste, in quanto l'interesse del privato ad evitare le conseguenze dannose dell'illegittimo comportamento dell'amministrazione trova protezione mediata per la coincidenza di tale interesse con l'interesse pubblico a ultimo sent. 13 ottobre 1967 n. 2443).

Da tali criteri fondamentali si deduce che si è in presenza di una situazione di interesse legittimo, e non già di diritto soggettivo, quando la Pubblica Amministrazione sia conferito un potere che l'autorizza a incidere sulla posizione soggettiva del privato, cosicché la giurisdizione spetta al giudice amministrativo quando la controversia abbia per oggetto un preteso esercizio illegittimo del potere discrezionale sotto il profilo della competenza, della forma o del contenuto, mentre spetta al giudice ordinario se manchi del tutto il potere discrezionale.

Ora nella specie ricorre la prima e non la seconda ipotesi, giacché controverte in ordine all'applicazione di una norma la quale conferisce alla Pubblica Amministrazione il potere di adottare i provvedimenti occorrenti per il ripristino dell'ordinamento giuridico violato da costruzioni non rispondenti alle prescrizioni del piano regolatore comunale.

Secondo il resistente l'art. 26 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 attribuisce effettivamente al Ministro dei Lavori Pubblici l'eccezionale potere di disporre la sospensione o la demolizione di una costruzione non soltanto quando ricorrano due presupposti: l'inerzia del Comune e la violazione delle prescrizioni del piano regolatore comunale e l'ingiustizia sulla ricorrenza delle due condizioni poste in quella norma per l'intervento del Ministro spetterebbe al giudice ordinario sotto il riflesso che si tratterebbe di accertare, attraverso l'esistenza dei presupposti del potere di intervento, quella del potere medesimo.

Ciò significa invece confondere tra presupposti del potere e pre-requisiti per l'esercizio del potere: i primi possono essere esaminati e valutati dal giudice ordinario, poichè il risultato eventualmente negativo della indagine pone in evidenza la sussistenza di una posizione di diritto soggettivo, mentre a soluzione opposta si deve pervenire per i secondi, e purchè si tratti di presupposti che non abbiano come fine diretto la tutela del privato. E questa non è l'ipotesi dell'art. 26 della legge urbanistica, nel quale il presupposto dell'inerzia del Comune tende a garantire l'autonomia dell'Ente e quella della violazione di norme di piano regolatore è diretto alla tutela dell'interesse edilizio ed urbanistico. Il fatto che presupposti per l'esercizio del potere, nei limiti innanzi precisati, configura infatti un tipico vizio dell'atto amministrativo, di cui è competente a conoscere soltanto il giudice amministrativo.

Ora che esista un potere dell'Amministrazione di reprimere l'attività dei privati in contrasto con la disciplina edilizia non lo si può seriamente contestare: già la legge 25 giugno 1865, n. 2359, prevedendo la facoltà dei Comuni di fare piani regolatori edilizi, imponeva ai

privati di uniformarsi, nelle loro costruzioni, alle norme tracciate nel piano (art. 89) e disponeva all'art. 90 che « i lavori fatti in contravvenzione all'articolo precedente » venissero distrutti con la condanna del proprietario al pagamento di una multa.

La vigente legge urbanistica conferisce poi, nel secondo comma dell'art. 1, al Ministro dei Lavori Pubblici la vigilanza « sull'attività urbanistica anche allo scopo di assicurare, nel rinnovamento ed ampliamento edilizio delle città, il rispetto dei caratteri tradizionali, di favorire il disurbanamento e di frenare la tendenza all'urbanesimo » ed è questa evidentemente la norma generale cui fa riferimento l'Amministrazione negli scritti di causa, norma alla quale si riallaccia costituendone una estrinsecazione, quella dell'art. 26. E non sembra fuori luogo rilevare che se nella formulazione originaria dell'articolo il potere di intervento del Ministro era esercitabile soltanto nel simultaneo concorso delle due condizioni già menzionate (inerzia del Comune e inosservanza delle prescrizioni del piano regolatore comunale), nel testo attuale della norma, per effetto delle modificazioni introdotte con la legge 6 agosto 1967, n. 765, sono indubbiamente maggiori le ipotesi di intervento sostitutivo dello Stato, il che offre argomento per ritenere che l'assunto fondamentale del ricorrente sia in contrasto con tutto lo spirito informatore del sistema legislativo.

Del resto la Ortolani non nega che nella fattispecie il sindaco avrebbe potuto esercitare i poteri conferitigli dall'art. 32 della legge urbanistica e quindi ordinare anche la demolizione del fabbricato, ove avesse proseguito il procedimento già iniziato con la intimazione della diffida 11 dicembre 1962; ma questo riconoscimento refluisce necessariamente sul problema di giurisdizione, l'unico che qui interessa, giacché si finisce per far questione solo di competenza in quanto il potere avrebbe dovuto essere esercitato da altra autorità amministrativa, di talchè l'atto sarebbe inficiato da un tipico vizio di legittimità, sindacabile soltanto dal giudice amministrativo.

È chiaro infatti che detto vizio non rileva ai fini della individuazione della posizione soggettiva del privato, la quale non per questo assurge a diritto.

Non giova invero invocare il diritto di proprietà ed affermare che il decreto ministeriale, ordinando la demolizione di parte dell'edificio, ha importato, per ciò stesso, lesione del diritto di proprietà, alla cui tutela è preposto il giudice ordinario.

Il diritto di proprietà vantato dal ricorrente ha per oggetto un immobile di nuova costruzione ed è necessariamente collegato al fatto della costruzione medesima: ora, come è stato ripetutamente affermato e come è stato esplicitamente detto proprio in relazione all'edificio Quintieri, lo *jus aedificandi* non è un diritto assoluto e perfetto, bensì un diritto, l'esercizio del quale può aver luogo solo a seguito e nei

niti di una idonea autorizzazione amministrativa, rispetto alla quale sussistono soltanto posizioni di interesse legittimo.

Lo *jus aedificandi* è cioè subordinato all'interesse pubblico preminente in materia edilizia e di bellezze naturali e la realizzazione di tale interesse è assicurata mediante la concessione della prescritta licenza ovvero nell'ipotesi di costruzione senza licenza o in contrasto con la medesima, mediante il potere di ordinare la demolizione della costruzione abusiva.

Se quindi nei confronti della Pubblica Amministrazione non esiste non un interesse legittimo a costruire nei centri abitati, non diversa può essere la condizione giuridica del privato, il quale abbia costruito oltre le prescritte autorizzazioni o fuori dei limiti di esse. Se egli aveva soltanto un interesse legittimo ad eseguire la costruzione, a maggioranza non può avere un diritto a mantenere una costruzione non autorizzata: sia nell'una che nell'altra ipotesi l'interesse del privato resta condizionato e subordinato all'interesse pubblico e ai provvedimenti autoritativi necessari per realizzare tale interesse pubblico.

Non ha certo alcuna rilevanza il fatto che il ricorrente non si identifichi con il soggetto costruttore, giacché sarebbero irrimediabilmente frustrati i fini perseguiti dal legislatore se fosse sufficiente un trasferimento di proprietà (che nella specie è avvenuto addirittura dopo emanazione del provvedimento di demolizione) per paralizzare i poteri dell'Amministrazione.

Nella fattispecie si è sicuramente in presenza di una costruzione priva dei requisiti di legittimità, giacché la licenza in base alla quale è stata elevata la costruzione è stata annullata con una decisione che non può non spiegare effetti anche nei confronti dei successori a titolo particolare dell'originario costruttore. Che poi il giudicato formatosi a seguito della decisione del giudice amministrativo abbia una portata diversa dal giudicato che promana dalla sentenza del giudice ordinario in circostanza del tutto irrilevante, postochè il provvedimento ministeriale intervenuto in relazione ad una situazione obiettiva che in quel momento doveva ritenersi, proprio per effetto delle decisioni intervenute, non conforme a legge.

A questo proposito deve rilevarsi come sia certamente erronea l'audace asserzione che per difetto di pubblicazione secondo le norme comunali il piano regolatore di Napoli sia privo di valore giuridico: detto piano è stato invero approvato con la legge 29 maggio 1939 n. 1208, che è stata pubblicata in conformità alle disposizioni allora vigenti ed il secondo comma dell'art. 1 di detta legge ha disposto il deposito presso l'Archivio di Stato di un esemplare del piano costituito da trentatré tavole planimetriche e di un esemplare delle norme generali e prescrizioni tecniche, vistati l'uno e l'altro dal Ministro dei Lavori Pubblici, formalità questa che sostituisce in modo idoneo, in relazione

alla natura e alla caratteristica degli atti, la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Va altresì ricordato che le modifiche a quel piano regolatore per essere legalmente operanti devono essere adottate secondo la procedura tracciata dall'art. 23 della medesima legge n. 1208 che ha approvato il piano, ditalchè quanto eventualmente venga fatto senza l'osservanza della procedura medesima si risolve in un *quid* privo di giuridica rilevanza senza che nemmeno occorranò i provvedimenti ablativi previsti dall'art. 27 della legge urbanistica.

Ed invece l'assunto della resistente è imperniato proprio su modifiche che sarebbero state apportate di fatto alle previsioni del piano regolatore senza l'osservanza della prescritta procedura, il che è sufficiente per escludere che la loro materiale esistenza possa influire sul potere repressivo dell'Amministrazione.

Riconosciuto pertanto all'Amministrazione il potere di intervento in materia edilizia, non può discenderne la conseguenza che unico giudice giurisdizionalmente competente a controllare se quel potere sia stato correttamente esercitato nel concorso di tutte le condizioni all'uopo indicate dalla legge è il giudice amministrativo e non il giudice ordinario: questo travalicherebbe sicuramente i limiti della sua giurisdizione ove seguisse la resistente nella sua indagine di fatto volta a dimostrare che nella specie non sussisteva inerzia del Comune e non sussistevano nemmeno concrete violazioni delle prescrizioni del piano regolatore.

La Ortolani non si è tuttavia limitata a denunciare come lesivo del suo diritto il decreto ministeriale, ma ha proposto altresì una domanda subordinata con la quale si chiede al giudice di interpretare il provvedimento del Ministro e di dichiarare quindi inesistente (o quanto meno illegittimo) il provvedimento del Prefetto per la parte in cui ha ordinato l'abbattimento in misura eccedente quella del decreto ministeriale con la conseguente condanna dell'Amministrazione al risarcimento dei danni derivati dal provvedimento prefettizio.

Ora anche in ordine a tale domanda subordinata la ricorrente deduce il difetto di giurisdizione del giudice ordinario sotto il riflesso che le censure dell'Ortolani in merito all'erronea interpretazione del decreto ministeriale riguarderebbero sempre l'esercizio in concreto del potere spettante all'Amministrazione.

Reputano invece le Sezioni Unite che la domanda subordinata rientri nella giurisdizione del giudice ordinario, poichè il Prefetto ha semplicemente il compito di eseguire i provvedimenti ministeriali e non può di conseguenza svolgere attività che esorbiti dai limiti dei provvedimenti stessi.

Nella specie quindi il Prefetto poteva legittimamente impartire tutte le disposizioni necessarie per dare esecuzione al decreto ministe-

le e l'espletamento di tale attività non poteva importare lesione di diritti subiettivi, poichè, come si è ampiamente dimostrato in precedenza, fronte al potere del Ministro sussistono soltanto posizioni di interesse legittimo.

Ma è altrettanto evidente che la sfera del diritto soggettivo del privato viene invasa se il Prefetto, organo puramente esecutivo, adotti provvedimento che non rientri nelle previsioni del decreto ministeriale, se, per restare aderenti alla fattispecie, disponga la demolizione parti dell'edificio non contemplate nel decreto ministeriale: in ordine a queste ultime il diritto di proprietà del privato rimane integro e non è subire degradazioni.

Siccome in questa sede si deve pronunciare soltanto sulla giurisdizione è sufficiente per affermare la giurisdizione del giudice ordinario e da parte dell'attrice si sia dedotta una situazione del genere: sarà il compito del giudice investito della causa accertare se effettivamente il Prefetto abbia esorbitato dai limiti entro i quali doveva coniare la propria attività, limiti costituiti dal decreto ministeriale che deve essere interpretato sulla scorta di tutte le decisioni intervenute nel corso della complessa vicenda. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 25 giugno 1968, n. 2136 - Pres. Flore - Rel. Berri - P. M. Tavolaro I. (conf.). - S.p.a. «Trenno» (avvocati Carnelutti, D'Alessio e Di Capua) c. Ministero Lavoro e Previdenza Sociale (avv. Stato Ricci) e Istituto Nazionale Previdenza Sociale (avvocati Cannella e Giorgi).

Competenza e giurisdizione - Previdenza ed assistenza - Assegni familiari e contributi - Determinazione delle categorie - Distinzione - Effetti.

(L. 20 marzo 1865 n. 2248 all. E, art. 2; t. u. 30 maggio 1955 n. 797, artt. 33 e 34).

La misura degli assegni familiari da corrispondersi ai lavoratori del contributo dovuto dal datore di lavoro è stabilita nelle apposite tabelle, predisposte in relazione all'attività svolta dalle varie aziende; quando il datore di lavoro, per la particolare attività esercitata, non rientri in nessuna delle nove categorie ivi espressamente indicate, compete al Ministro per il lavoro e per la previdenza sociale di stabilire con decreto a quale di tali categorie vada assimilata l'attività svolta dal datore di lavoro: pertanto, solo nella fase della cosiddetta aggregazione, che è anteriore alla creazione di un rapporto giuridico, sorge una tipica situazione di interesse legittimo, esercitando il Ministro un ampio potere discrezionale di natura tecnica e amministrativa, mentre siffatto potere

non sussiste laddove si debba procedere alla applicazione di una norma di legge, che fissa essa stessa i limiti di appartenenza a ogni categoria (1).

(*Omissis*). — L'INPS resistente ha eccepito l'inammissibilità del ricorso in quanto la parte resistente ha spontaneamente provveduto al pagamento delle spese liquidate dal Consiglio di Stato a favore dell'Istituto.

Nella memoria l'INPS ha dichiarato di rinunciare all'eccezione, che contrasta con la costante giurisprudenza della Cassazione (da ultimo sent. n. 2774 del 1965 e 253 del 1963).

Pertanto le Sezioni Unite passano all'esame dei motivi di ricorso. I motivi di impugnazione possono essere riassunti come segue.

Violazione e falsa applicazione della legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E, in particolare dell'art. 2 di essa;

violazione e falsa applicazione dell'art. 103 della Costituzione;

violazione e falsa applicazione dei principi di diritto in materia di discriminazione tra diritti soggettivi perfetti ed interessi legittimi e tra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa;

violazione e falsa applicazione del testo unico 30 maggio 1955, n. 797 ed in particolare degli artt. 33 e 34 del testo unico;

omesso esame di fatto decisivo in relazione appunto ai detti articoli 33 e 34 del testo unico 30 maggio 1955, n. 797.

Sostiene la parte ricorrente che il Consiglio di Stato è incorso in errore quando, a giustificazione della propria decisione, ha ritenuto di poter configurare una contrapposizione tra gli artt. 33 e 34 del t. u. sugli assegni familiari, stabilendo che la applicazione del primo incide in una situazione di diritto soggettivo perfetto, mentre il secondo invece inerisce ad una situazione di interesse legittimo, laddove avrebbe dovuto riconoscere che nell'una e nell'altra ipotesi contemplata nei due articoli predetti vi è pur sempre, se non un vero e proprio potere discrezionale, un'ampia valutazione discrezionale di natura tecnico-amministrativa, rivolta a stabilire sia nell'uno sia nell'altro caso l'appartenenza o meno alle categorie previste nella legge, e soltanto dopo di ciò l'inclusione o l'aggregazione.

(1) Con la sentenza, di cui si tratta, e con quelle n. 2137 e n. 2138, in pari data, di identico contenuto, le sezioni unite della Corte di Cassazione hanno ribadito la differente situazione delle posizioni soggettive rispetto alle diverse previsioni degli artt. 33 e 34 del t. u. n. 797 del 1955, con le conseguenze derivantive circa la giurisdizione. Tale orientamento può ritenersi ormai consolidato, giusta i precedenti conformi richiamati nelle summenzionate sentenze. Nell'occasione, come risulta dalla motivazione, le sezioni unite della Corte di Cassazione hanno avuto anche modo di dichiarare, sulla base di ineccepibili argomentazioni, manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla società ricorrente.

Sembra per contro alla parte ricorrente che per una retta soluzione il problema il giudice avrebbe dovuto rilevare che, rispetto all'inquadramento in questione, diversa è la posizione del datore di lavoro da quella del lavoratore, considerando che, mentre non può dubitarsi della posizione di diritto soggettivo perfetto spettante al lavoratore, nei riguardi del datore di lavoro sussiste solo una situazione di interesse legittimo, proprio ed appunto perchè l'inquadramento di quest'ultimo, avvenga ai sensi dell'art. 33 o dell'art. 34, è unicamente preordinato alla determinazione dell'assegno spettante al lavoratore, nell'attuazione di norme dette alla soddisfazione di interessi pubblici generali, o benanche individuali, ma che non coincidono con quelli del datore di lavoro; soltanto direttamente od occasionalmente protetti.

La parte ricorrente, quindi, lamenta anche che erroneamente il Consiglio di Stato abbia negato rilevanza alle questioni di illegittimità costituzionale da essa dedotte, e all'uopo risolveva, per quanto occorre seguenti eccezioni:

1) Incostituzionalità dell'art. 58, comma 2° T. U. 30 maggio 1955 797 (e comunque dell'art. 20 r.d.l. 17 giugno 1937, n. 1048 e dell'articolo 20 r.d. 21 luglio 1937 n. 1239, riprodotti dal citato art. 58) in relazione agli artt. 113 e 24 della Costituzione, perchè la norma dell'art. 58, interpretata nel senso di una esclusiva devoluzione di competenza alla autorità giudiziaria ordinaria, importerebbe la soppressione del naturale rimedio contro l'atto amministrativo illegittimo, del ricorso al Consiglio di Stato per ottenerne l'annullamento e perchè, in ogni caso, la norma stessa sarebbe lesiva del diritto del cittadino alla tutela giurisdizionale conseguenza della non congruità del termine da essa stabilito, per esercizio dell'azione.

2) Incostituzionalità dell'intero testo unico 30 maggio 1955, n. 797, perchè emanato in virtù della legge 22 aprile 1953, n. 391, nella quale l'indicazione dei principi e criteri direttivi era fatta con una formula richiamata evanescente ed illegittima, e perchè la detta legge non avrebbe stata portata all'approvazione delle due assemblee in aula, come prescritto dall'art. 72 della Costituzione, ma sarebbe stata deliberata dalle Commissioni legislative.

Così riassunti i motivi di ricorso devono le Sezioni Unite rilevarne l'infondatezza.

In sostanza la parte ricorrente desidera sottoporre a nuovo esame la giurisprudenza della Suprema Corte, che in numerose sentenze (65, 668, 669, 670 del 1965, 2859 del 1964, 398 del 1963, 251 del 1960) ha affermato, in materia di applicazione degli articoli 33 e 34 del t.u. 797 del 1955, i criteri di interpretazione seguiti nell'impugnata decisione del Consiglio di Stato.

Riesaminato tale indirizzo giurisprudenziale alla stregua dei rilievi critici del ricorso le Sezioni Unite ne confermano l'esattezza.

Mentre l'art. 33 del t.u. stabilisce la misura degli assegni familiari da corrisondersi ai lavoratori e del contributo dovuto dal datore di lavoro secondo le tabelle annesse, predisposte in relazione all'attività svolta dalle varie aziende, l'art. 34 prevede il criterio di determinazione della misura stessa quando il datore di lavoro, per la particolare attività esercitata, non rientri in nessuna delle nove categorie espressamente indicate dell'articolo precedente. In tal caso compete al Ministro per il lavoro e per la previdenza sociale di stabilire con suo decreto a quale delle categorie indicate nel precedente articolo l'attività svolta dal datore di lavoro vada assimilata, mentre nella previsione dell'art. 33 l'appartenenza dei lavoratori alle diverse categorie è determinata oggettivamente sulla base dell'appartenenza a ciascuna di esse dei datori di lavoro presso cui sono occupati, come risulta dall'ultimo comma dell'art. 33 stesso.

Pertanto, nell'ipotesi dell'art. 33, l'individuazione dell'attività e, quindi, della categoria, è fatta dall'ufficio competente che si limita ad applicare la norma, esplicando una mera attività di accertamento; in quella dell'art. 34 è invece necessario il preventivo esercizio di un potere del Ministro attraverso l'emanazione di un apposito decreto. Ne consegue che nel primo caso si ha la creazione *ope legis* di un rapporto giuridico intersoggettivo tra prestatori di opere datori di lavoro e INPS, mentre nel secondo caso è solo il decreto ministeriale che fa sorgere l'obbligo dei datori di lavoro e dei prestatori d'opera dipendenti all'osservanza della norma relativa agli assegni familiari, applicabile per il settore cui sono assimilati. Solo nella fase della c.d. aggregazione, che è anteriore alla creazione di un rapporto giuridico, sorge una tipica situazione di interesse legittimo, esercitando il Ministro un ampio potere discrezionale di natura tecnica ed amministrativa, che, secondo gli esatti rilievi del Consiglio di Stato, postula « l'accertamento di una mera similarità ed una elasticità di giudizio nelle valutazioni delle esigenze economico-sociali per un pubblico interesse ritenuto prevalente ». Pertanto, mentre nella previsione dell'art. 34, le contestazioni in ordine all'esercizio del potere del Ministro incidono su una tipica situazione di interesse legittimo, nel caso dell'art. 33 nessun esercizio di potere discrezionale sussiste, perchè deve procedersi alla applicazione diretta di una norma di legge, che fissa essa stessa i limiti di appartenenza ad ogni categoria. Naturalmente nell'applicazione dell'art. 33 possono intervenire errori, ma questi, incidendo su un diritto soggettivo, ove l'Amministrazione non li ritenga tali, sono denunciabili al giudice ordinario.

Dai rilievi ora svolti consegue che il primo argomento del ricorso, basato su una pretesa identità di situazione tra art. 33 e art. 34, è errato. Non è vero che nei due casi l'Amministrazione esercita un'ampia valutazione di natura tecnico-amministrativa, perchè nel primo, attraverso

suoi organi, applica direttamente una norma di legge, mentre nel secondo procede all'applicazione della legge soltanto dopo che il Ministro pronunciato il suo decreto di inquadramento, nell'esercizio di un suo potere discrezionale; soltanto dall'inquadramento operato dal Ministro penderà la misura dei contributi del datore di lavoro e degli assegni familiari ai prestatori d'opera.

Quando si dice che solo nel caso dell'art. 34 è configurabile una situazione di interesse legittimo, si intende affermare che contro il provvedimento contenuto nel decreto del Ministro è data la tutela giurisdizionale amministrativa prevista per gli interessi legittimi; mentre per l'art. 33, non sussistendo la necessità di un provvedimento del Ministro per rendere possibile l'applicazione della legge, questa opera ex se creazioni giuridiche di tipico diritto soggettivo, fornite della piena tutela che l'ordinamento giuridico prevede per essi.

Ancor meno fondato è il secondo argomento basato sulla pretesa distinzione tra la posizione di interesse legittimo riferibile al datore di lavoro e quella di diritto soggettivo del prestatore d'opera, secondo quanto sopra riassunto. Invero, a parte l'eccezionalità di una norma che, in confronto, delle due categorie di destinatari a cui si dirige prevede due tipi di posizioni di vantaggio, di diritto soggettivo l'una e di interesse legittimo l'altra, (eccezionalità che postula l'esigenza di un'inevitabile manifestazione di volontà del legislatore in tal senso) l'interpretazione grammaticale e logica dei due articoli in esame (33 e 34) decisamente contrasta l'assunto.

Dalla semplice lettura degli stessi emerge una parità di situazione tra assegni familiari e contributi, cioè tra i diritti dei prestatori d'opera e gli obblighi contributivi dei datori di lavoro; la scissione tra le due posizioni giuridiche in diritti soggettivi da un lato e interessi legittimi dall'altro appare artificiosa, perchè non è possibile individuare nelle disposizioni di legge in oggetto il concorso di norme di relazione e di norme di azione.

Si noti, poi, che la tesi sostenuta dalla parte ricorrente porterebbe una minore difesa dell'obbligato, perchè, ove non si trattasse di diritti soggettivi, questi potrebbe fruire non della piena protezione offerta dal giudice ordinario, sibbene della più limitata tutela che hanno gli interessi soltanto indirettamente ed occasionalmente protetti, allorchè siano collegati con interessi pubblici generali.

Quanto finora è stato illustrato prova la manifesta infondatezza della eccezione di illegittimità costituzionale. L'art. 58 del t.u., interpretato nel senso di un'esclusiva devoluzione di giurisdizione al giudice ordinario, vertendosi in materia di diritti soggettivi nella materia decisa, ben lungi dal violare i principi affermati dagli articoli 24 e 113 della Costituzione, costituisce degli stessi una precisa applicazione, perchè riportando la piena cognizione delle controversie da parte del giudice

ordinario in caso di contestazione, dà al cittadino la massima garanzia prevista dall'ordinamento giuridico vigente. L'assunto del ricorso, chi in tal modo è tolto al privato datore di lavoro il mezzo per ottenere l'annullamento di un atto amministrativo illegittimo, è per più ragioni non soltanto infondato, ma anche irrilevante. In primo luogo, infatti, non esiste un atto amministrativo contro il quale reagire, ma la richiesta di contributi nell'ambito di un rapporto giuridico dal quale sorgono diritti ed obblighi per tutti i soggetti, rapporto immediatamente sottoposto all'esame del giudice ordinario.

In secondo luogo, trattandosi di prestazioni patrimoniali, il giudice può accertare l'an, il quantum e tutte le particolarità delle stesse, con la conseguenza della completa restaurazione della situazione legittima (determinazione di eventuale indebito e simili) senza bisogno di una pronuncia di annullamento.

In ogni caso è poi chiaro che, se così non fosse, l'intervento del giudice amministrativo sarebbe sempre possibile in base al t. u. delle leggi sul Consiglio di Stato (art. 27, n. 4).

La questione della non congruità del termine per ricorrere, sollevata ora per la prima volta, è irrilevante in sede di pronuncia sulla giurisdizione; essa potrà, occorrendo, essere proposta davanti al giudice competente non ancora adito.

Quanto alla seconda questione sulla illegittimità costituzionale della legge di delega (per la formula « evanescente » usata e per la non regolare votazione di essa da parte delle assemblee) deve il Supremo Collegio confermarne l'irrelevanza, già posta in luce dal Consiglio di Stato nella impugnata decisione.

Ai fini dell'accertamento della giurisdizione basta considerare che, ancorchè in ipotesi dovesse venir meno, per illegittimità costituzionale della legge delega, il t. u. del 1955, il caso di specie verrebbe ugualmente deciso e risolto sulla base delle preesistenti norme, perfettamente corrispondenti agli articoli 33 e 34 (art. 5 r. d. 21 luglio 1937, n. 1239; artt. 3 e 4 l. 6 agosto 1940, n. 1278; art. 6d. leg. C.P.S. 16 settembre 1946, n. 479; art. 1 d. leg. C.P.S. 17 dicembre 1947, n. 1586; art. 1 l. 27 marzo 1952, n. 348), che escludono nella materia regolata ora dall'art. 33, come già detto, l'esercizio di un potere discrezionale da parte della P. A. e incidono senz'altro su una posizione di diritto soggettivo. — (*Omissis*).

GIURISPRUDENZA CIVILE

TE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 29 dicembre 1967, n. 3025 - Pres. Tavolaro - Est. Sbrocca - P. M. Criscuoli (conf.) - Cassa per il Mezzogiorno (avv. Stato Tracanna) c. Rossi (avv. ti De Crescenzo, Menichini), Comune Napoli (avv. ti Gkeijses e Peccerillo), Maresca (avv. ti Maresca) Fienga (avv. De Angelis).

re pubbliche - Progettazione ed esecuzione di opere pubbliche a favore della città di Napoli - Occupazione ed espropriazione - Competenza della Cassa per il Mezzogiorno - Limiti.

(l. 9 aprile 1953, n. 297, art. 4).

ropriazione per p. u. Occupazione di urgenza - Caducazione del titolo per decorso del biennio - Azione di restituzione e di risarcimento del danno - Azione personale - Legittimazione passiva.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 73).

occupazione di urgenza preordinata all'espropriazione per p. u. - Omessa determinazione dell'indennità in sede amministrativa - Occupazione ultra biennale - Inapplicabilità del principio della indennità unica - Accertamento « incidenter tantum » del valore del bene - Ammissibilità - Effetti.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 71, 73).

La progettazione e la esecuzione delle opere pubbliche a favore a città di Napoli, di competenza delle Amministrazioni locali e fittiziate con i mutui previsti dall'art. 4 della legge 9 aprile 1953, 197, è attribuita alla Cassa per il Mezzogiorno, cui compete altresì provvedere alle necessarie occupazioni ed espropriazioni inscindite connesse alla realizzazione dell'opera.

Qualora la esecuzione dei singoli lavori sia stata invece affidata Amministrazioni locali interessate, mediante delega della Cassa, procedura di occupazione e di esproprio rientra nella competenza e prime, mentre alla seconda rimane riservata la progettazione dei ri (1).

(1) Per una sistematica delle varie ipotesi di intervento di più Enti pubblici nella realizzazione dell'opera e per la conseguente imputazione

L'azione giudiziaria diretta alla restituzione del bene per il decorso del biennio di occupazione legittima si qualifica restitutoria ovvero risarcitoria qualora, per la impossibilità di ottenere la restituzione a causa dell'opera pubblica eseguita, sia invece diretta al conseguimento del valore del bene: come tale l'azione, di regola, ha come soggetto legittimato passivamente chi ha dato luogo alla situazione illegittima. Pertanto, ove non vi sia stata delega alle Amministrazioni locali, si appartiene alla Cassa per il Mezzogiorno la legittimazione passiva rispetto alle azioni del proprietario del suolo per conseguire la indennità di occupazione legittima ed il risarcimento del danno per quella trattasi oltre il biennio (2).

Qualora nè con il decreto di occupazione nè con successivo provvedimento sia stata stabilita la relativa indennità, ove la espropriazione del bene sia intervenuta trascorsi i due anni dalla immissione in possesso, il proprietario può agire in giudizio a tutela del suo diritto senza necessità del previo esperimento della procedura amministrativa,

giuridica degli effetti della attività spiegata cfr. Cass. 31 gennaio 1968, n. 313 in questa *Rassegna* 1968, I, 419.

Una approfondita disamina della disciplina dettata dall'art. 4 della legge speciale per la città di Napoli 9 aprile 1953, n. 297 si contiene in CARUSI, *Rapporto organico e sostituzione nella esecuzione di opere pubbliche*, in questa *Rassegna* 1965, I, 1162 e segg. con richiami di dottrina e giurisprudenza.

(2) Secondo la più autorevole dottrina, chi detiene arbitrariamente la cosa altrui, anche quando non contesti espressamente il diritto del proprietario, lo svuota del contenuto di utilità che la legge vuole attribuito al suo titolare, onde all'azione apprestata per ristabilire l'ordine giuridico turbato va riconosciuta natura reale ed analoga natura si ravvisa nell'equipollente azione diretta a conseguire il risarcimento, sostitutivo della mancata restituzione dell'immobile (cfr. Cass. 19 giugno 1961, n. 1440, *Giur. it.* 1962, I, 1, 1380 con nota di AGOSTINO, cfr. altresì Cass. 14 dicembre 1963, n. 3166, in questa *Rassegna* 1964, I, 113).

Con la sentenza che si annota le S.U. hanno tuttavia puntualizzato tale concetto, nel senso che ove l'occupazione non sia stata effettuata « sine titulo » ma in forza di un legittimo titolo di poi caducato, l'azione ha natura personale in quanto va qualificata di restituzione ed analogo carattere deve quindi essere riconosciuto, in tal caso, alla sostitutiva azione risarcitoria.

Circa la distinzione tra azione di rivendicazione e di restituzione cfr. Cass. 9 agosto 1962, n. 2501, *Mass. Giur. it.*

In dottrina sull'obbligazione di restituzione, che secondo un orientamento nascerebbe appunto non da contratto sibbene dalla mancanza di titolo a detenere ulteriormente la cosa, e sulla distinzione con l'azione di rivendica e con l'altra (reale) esecutiva di rilascio, cfr. MESSINEO, *Manuale di diritto civile*, 1959, vol. III, 42 e segg.

Per una disamina sul punto cfr. CARUSI, *Tutela giudiziaria del proprietario di immobile occupato « sine titulo » dalla P. A. ecc.*, in questa *Rassegna* 1966, I, 1047.

conseguire in via autonoma e distinta dalla indennità di espropriazione, quella per l'occupazione biennale (3).

In tal caso, qualora siffatta indennità ed il risarcimento del danno ulteriore illegittimo protrarsi dell'occupazione siano stati determinati dal giudice con riferimento al criterio degli interessi legali sul ore del bene, ben può procedere « incidentr tantum » alla valutazione di questo, senza che la pronunzia acquisti efficacia di giudicato separato giudizio di opposizione all'indennità di esproprio (4).

(Omissis). — Con il primo motivo del suo ricorso la Cassa per il rizzogiorno ripropone all'esame di questa Corte Suprema la questione liminare, ampiamente dibattuta in sede di merito, della legittimazione passiva in ordine all'azione esperita dai privati proprietari per conoscere sia la corresponsione dell'indennità per l'occupazione temporanea legittima che il risarcimento del danno per l'occupazione illegittima del suolo loro appartenente nel periodo compreso tra la scadenza biennio dell'occupazione d'urgenza e la data di emanazione del decreto di espropriazione, intervenuta nel corso del giudizio di appello, l'effetto di rendere legittima dalla data stessa l'attività della pubblica amministrazione: questione che va inquadrata nell'ambito di applicazione della legge 9 aprile 1953, n. 297, recante provvedimenti favorevoli alla città di Napoli, e della natura dell'opera eseguita sul suolo tardivamente espropriato, e che fu risolta dalla Corte Napoletana nel senso che passivamente legittimata fosse unicamente la Cassa.

Denunciando la violazione e la falsa applicazione della citata legge 297 del 1953, della legge 10 agosto 1950, n. 646, istitutiva della legge sulla espropriazione, successivamente modificata ed integrata, degli articoli 1362 e 1363 del c. cod. civ., dei principi in materia di valutazione delle prove nel

(3) L'orientamento della Cassazione è fermo nel sottolineare che il principio dell'indennità unica, cioè della identificazione, di regola dell'indennità di occupazione con gli interessi legali sull'indennità di esproprio, ha effetto allorchè l'espropriazione sia effettuata nel termine dei due anni dall'avvenuta occupazione mentre, ove quest'ultima si protragga ulteriormente, determinando una situazione in contrasto con le norme al riguardo, l'indennità di occupazione per il biennio legittimo ed il risarcimento del danno non per l'ulteriore periodo va liquidata con autonomo criterio ed in via distinta dall'indennità di esproprio, perocchè in siffatta ipotesi, l'occupazione anticipata deve considerarsi come non preordinata alla emissione del decreto di espropriazione in termine ». (Cfr. S.U. 17 maggio 1961, n. 164; 17 luglio 1965, n. 1591, in questa *Rassegna* 1965, I, 721 con note di richiami e riferimenti).

(4) Cfr. Cass. 13 febbraio 1965, n. 223, in cui si ribadisce ulteriormente l'autonomia dei due istituti, di occupazione di urgenza e di esproprio, in questa *Rassegna* 1965, I, 337 con nota.

processo civile, delle norme della legge 25 giugno 1865, n. 2359 per quanto attiene all'identificazione del soggetto espropriante e alla responsabilità derivante dall'occupazione di urgenza, delle regole in tema di responsabilità da fatto illecito, nonché il vizio di irrazionalità della motivazione in cui sarebbe incorsa l'impugnata sentenza, sostiene la Cassa per il Mezzogiorno che la sua sostituzione al Comune è limitata dalla legge speciale alla progettazione ed esecuzione delle singole opere di competenza comunale, con esclusione delle espropriazioni necessarie, per le quali la legge nulla dispone. Aggiunge che, se la Cassa si sostituisse al Comune nelle espropriazioni, poichè a norma della legge speciale le compete l'approvazione dei progetti con valore di dichiarazione (implicita) di pubblica utilità delle opere, e quindi la prefissione e la eventuale proroga dei termini contemplati dall'art. 13 della legge n. 2359 del 1865, essa verrebbe a cumulare le due vesti di autorità sopra ordinata alle parti nel rapporto espropriativo e di ente espropriante, mentre, trattandosi di ente pubblico minore, tale cumulo dovrebbe rientrare in una esplicita previsione legislativa. Precisa inoltre che l'azione, spiegata dai proprietari sotto l'aspetto risarcitorio, aveva natura reale, perchè era rivolta alla tutela del diritto di proprietà e mirava al conseguimento del valore venale del bene per la impossibilità materiale e giuridica della sua restituzione, di guisa che, ove non fosse intervenuto il decreto di espropriazione a favore del Comune, la condanna al pagamento di quel valore avrebbe svuotato di ogni pratico contenuto il diritto di proprietà, riducendolo ad un *nudum nomen*. Ora, ad avviso della ricorrente, passivamente legittimato rispetto alla azione reale era l'ente, nel cui nome ed interesse si è compiuta la trasformazione irriversibile del bene con la costruzione dell'opera pubblica, e cioè il Comune; ma la soluzione non muterebbe se l'azione si ritenesse di natura personale, in quanto legittimato passivamente al pagamento dell'indennizzo, che avrebbe struttura risarcitoria, una funzione di indennità di espropriazione, sarebbe pur sempre l'ente (Comune), nel cui interesse sarebbe stata sancita l'espropriazione in senso materiale, ossia l'ente che fosse stato condannato al pagamento del valore venale del bene quale sostitutivo della restituzione, pur non incidendo la condanna sull'astratta titolarità del diritto di proprietà. Osserva ancora che il sistema di finanziamento, previsto dalla legge del 1953 (concessione di mutui al Comune da parte della Cassa depositi e prestiti e degli istituti previdenziali, delega irrevocabile del Comune alla Cassa per la riscossione delle somme erogate, per ogni singolo mutuo, dagli istituti finanziari) si coordina ai principi dettati dalla legge istitutiva del 1950, poi modificata ed integrata, secondo i quali la Cassa per il Mezzogiorno è tenuta a destinare le somme assegnatele agli scopi indicati dalla legge, cioè al raggiungimento delle finalità per cui è stata creata, con implicito divieto di

destinazione a finalità diverse, come invece avverrebbe se la Cassa ritenesse sostituita al Comune anche nelle espropriazioni, con la conseguente responsabilità per i danni nel caso di occupazione protratta oltre il biennio. Chiarito poi che, nell'ambito della legge del 1953, attribuzioni affidate alla Cassa si risolvono essenzialmente in una funzione di collaborazione con il Comune per utilizzare l'apporto finanziario e l'organizzazione tecnica dell'ente, si duole da ultimo la corrente che la Corte di merito non abbia tenuto conto di documenti decisivi, da cui sarebbe risultato che, nel caso di specie, il Comune si era assunto l'onere delle espropriazioni.

Le censure non meritano di essere accolte.

Ed invero, l'art. 4 della legge n. 297 del 1953 prevede e regola il triplice intervento della Cassa nella realizzazione di opere pubbliche di competenza del Comune o della Provincia di Napoli.

La fase della programmazione è riservata alle amministrazioni locali d'intesa, cioè, con la collaborazione della Cassa mentre, per quanto riguarda il finanziamento, la Cassa è autorizzata ad assumere temporaneamente la garanzia dei mutui, che le amministrazioni anzitutto sono abilitate a contrarre con la Cassa depositi e prestiti e con i istituti di previdenza fino ad un ammontare complessivo determinato, in attesa che la garanzia sia prestata dallo Stato. Infine, alla progettazione ed esecuzione delle singole opere deve provvedere la Cassa col ricavo dei mutui, alla cui riscossione è irrevocabilmente delegata.

Aggiunge l'art. 4, in correlazione con l'art. 8, che i progetti delle opere programmate sono approvati dal consiglio d'amministrazione della Cassa, equivalendo tale approvazione a dichiarazione (implicita) di pubblica utilità e d'urgenza ed indifferibilità dei lavori, e che la esecuzione dei singoli lavori potrà essere affidata dalla Cassa alle amministrazioni locali interessate.

Dal complesso di queste disposizioni si evince che il potere di realizzare l'opera pubblica di competenza dell'amministrazione locale è a questa sottratto, perchè l'intervento della Cassa si attua sin dalla fase della programmazione e prosegue con la progettazione ed esecuzione dell'opera stessa, soddisfacendovi (la Cassa) col ricavo dei mutui i cui si rende temporaneamente garante, ed assumendo l'approvazione dei progetti anche valore di dichiarazione di pubblica utilità. Se tale sottrazione si verifica, essa non può essere che totale, e comprendere anche le occupazioni e le espropriazioni necessarie per esecuzione delle opere, quantunque la legge non ne faccia cenno, in quanto che all'esecuzione sono strettamente concesse, costituendone parte inscindibile.

Del resto, queste Sezioni Unite, decidendo con sentenza 30 maggio 1966, n. 1412, una controversia in cui erano parti il Comune di

Napoli e la Cassa per il Mezzogiorno, ritenne che, essendosi affidata l'esecuzione dei lavori all'amministrazione interessata, a norma dell'art. 4 della legge, l'affidamento si risolvesse in una delega di diritto pubblico, attributiva di competenza derivata, che poneva il delegato, nei limiti dell'atto relativo e per la durata di esso, in una condizione pari a quella del delegante, il quale, a sua volta, veniva a trovarsi, rispetto agli atti di esecuzione della delega, nella posizione di soggetto investito di funzioni di controllo.

Ciò importava, di regola, che il delegato avesse il potere di provvedere in merito all'oggetto della delega in nome proprio, e non in veste di rappresentante del delegante, con la conseguente assunzione di responsabilità diretta nei confronti dei terzi per gli atti di esecuzione, tra i quali, nella specie, rientravano anche le occupazioni ed espropriazioni occorrenti per l'espletamento dei lavori affidati.

Ora, se presupposto della delega è la legittimazione originaria di un soggetto (delegante) a provvedere in ordine a determinati interventi, perchè riconosciuti di sua competenza, ed il conferimento ad altri (delegato) dell'incarico di attendervi, quale legittimato in via derivata, mediante il compimento di uno o più atti o, in genere, dell'attività che sia richiesta al fine indicato, chiaramente si desume dalla sentenza di queste Sezioni Unite che, in base alla legge speciale, la Cassa è attivamente legittimata anche relativamente ai procedimenti espropriativi, il cui svolgimento può essere, insieme alla esecuzione dei lavori, affidato all'amministrazione interessata ovvero, con formula che si equivale, che la sostituzione della Cassa alle amministrazioni locali è completa, si estende, cioè, dalla progettazione ed esecuzione delle singole opere ai procedimenti di esproprio, e soltanto con l'affidamento può essere limitata alla progettazione, rientrando, con l'esecuzione, lo svolgimento dei procedimenti anzidetti nella competenza dell'ente affidatario, legittimato in via derivata.

La conclusione, che può trarsi sin d'ora dal tali premesse, è nel senso che, se non sia intervenuto il provvedimento di affidamento (nel caso di specie non adottato), passivamente legittimata rispetto all'azione esperita dai proprietari per ottenere la corresponsione della indennità per l'occupazione temporanea legittima ed il risarcimento dei danni per l'occupazione ultrabiennale illegittima dei suoli loro appartenenti, fino al momento dell'emanazione del decreto di espropriazione, è unicamente la Cassa, senza che possano assumere decisivo rilievo le ulteriori questioni da essa proposte.

Si sostiene, infatti, che la Cassa cumulerebbe le due posizioni di autorità titolare del potere di espropriazione e di soggetto promotore del procedimento, e che siffatto cumulo dovrebbe escludersi, in difetto di un'espressa previsione della legge speciale, trattandosi di ente pubblico minore.

Ma, a parte la considerazione che è dubbia la dedotta incompatibilità per gli enti minori, e che la struttura del procedimento espropriativo non si altera anche quando si identifichino l'ente espropriante e l'autorità sopra ordinata alle parti nel procedimento stesso, rimanendo sempre distinto l'organo, a cui spetta promuovere l'iter espropriativo, da quello, a cui compete dichiarare la pubblica utilità (cioè, nel caso, l'Ufficio speciale della Cassa per la città di Napoli e il Consiglio di amministrazione) e risolvendosi i rapporti tra espropriante e autorità sul piano interorganico, anzichè su quello intersubiettivo, con uguale rilevanza verso i terzi, è il presupposto, su cui la legge si fonda, a non apparire attendibile.

Ed invero, la Cassa, alla quale l'art. 2 della legge istitutiva riconosce personalità giuridica, perseguendo soltanto finalità proprie dello Stato, ossia la realizzazione del piano generale di opere straordinarie dirette al progresso economico e sociale dell'Italia Meridionale, e i mezzi di varia provenienza, ma sempre di pertinenza statale, è, in dottrina qualificata o come un *quid medium* tra la persona giuridica pubblica e l'azienda di Stato ed indicata come ente statale vero (e la soluzione appare preferibile perchè più aderente alla disciplina positiva) come un organo straordinario della amministrazione dello Stato, dotato di distinta personalità giuridica, perchè così dispone la legge istitutiva, ma in cui l'autonoma imputazione di interessi, che costituisce il substrato della personalità, è soltanto formale, emanando quegli interessi propri dello Stato, che, anzi, ne esalta e sottolinea l'importanza.

Ed allora se la Cassa si compenetra sostanzialmente con l'amministrazione dello Stato, l'incompatibilità, denunciata per gli enti minori, rivela fondata su un argomento inconsistente.

La questione, sollevata dalla Cassa, dell'inquadramento giuridico dell'azione promossa dai proprietari danneggiati, come azione reale o come azione personale, non assume anch'essa decisivo rilievo.

Anzitutto, nel proporre la questione la Cassa trascura i principi sumibili dalla legge speciale (per cui, come si è detto, essa deve enersi legittimata attivamente ai procedimenti di esproprio e passivamente rispetto alle azioni relative alla occupazione dei beni necessari per l'esecuzione dell'opera pubblica), e si ricollega a concetti più generali, secondo i quali è stata talora ritenuta reale (ma prescrittibile: cfr. sent. 19 giugno 1961, n. 1440) l'azione diretta ad ottenere restituzione del bene originariamente occupato senza titolo o, in difetto, il suo equivalente economico, mentre nel caso in esame un titolo esisteva per quanto temporaneo (decreto di occupazione) e fu il sostituito nel corso del giudizio da un titolo definitivo (decreto di espropriazione).

In base a tali presupposti (esistenza di un titolo, cioè del decreto di occupazione, caducato per il decorso del biennio, di cui all'art. 73 della legge organica sulle espropriazioni) l'azione esperita deve, invece, qualificarsi restitutoria e, per l'impossibilità della restituzione del bene trasformato dall'esecuzione dell'opera pubblica (in ciò ravvisandosi una manifestazione di volontà dell'amministrazione, un così detto atto-comportamento, che non può essere revocato dal giudice ordinario per il divieto posto dall'art. 4 della legge abolitiva del contenzioso amministrativo) risarcitoria, in quanto normalmente diretta al conseguimento del valore del bene illegittimamente occupato (in questo senso: S. U. 17 luglio 1965, n. 1591, e da ultimo Sez. I, 8 luglio 1966, n. 1792).

Come tale, l'azione ha di regola per soggetto passivamente legittimato chi ha dato luogo alla situazione illegittima; ed essendo intervenuto, nella specie, successivamente al decorso del biennio, il decreto di espropriazione, il danno fu esattamente limitato dalla Corte di merito al periodo intercorso tra la data di scadenza del termine di due anni dall'occupazione e la data del decreto, che ha operato la traslazione del bene, rendendo legittima, dalla sua data, l'attività dell'amministrazione.

Per comodità dialettica la Cassa ha, invece, configurato una fattispecie diversa da quella reale, come se fosse stata pronunciata sentenza di condanna al pagamento del valore venale del bene, quale sostitutivo della restituzione, senza che fosse stato emesso il decreto di espropriazione (che — ripetesi — ha escluso dalla sua data ogni ulteriore valutazione di danni risarcibili), di guisa che alla fattispecie reale, oggetto della controversia, appare estraneo l'istituto dell'espropriazione in senso materiale, elaborato dalla dottrina e di recente accolto dalla giurisprudenza di questa Corte, sulla scorta di una sentenza della Corte Costituzionale (cfr. Corte Costituzionale 20 gennaio 1966, n. 6, e Cass. 20 agosto 1966, n. 2267), che la Cassa richiama per adattarvi i criteri di legittimazione, ma che ha soprattutto riferimento a casi, distinti dall'attuale, di espropriazione non traslativa, in cui il godimento del bene è sottratto al titolare del diritto anche senza che la titolarità risulti modificata.

Maggior consistenza non ha l'ultima questione d'ordine generale proposta dalla Cassa, secondo la quale il sistema di finanziamento regolato dalla legge speciale del 1953 ed i principi sanciti dalla sua legge istitutiva, con l'obbligo rigoroso di destinare le somme assegnate al raggiungimento dei fini per cui è stata creata, le impedirebbero di assumersi oneri diversi, come quelli risarcitori derivanti dall'irregolare svolgimento dei procedimenti espropriativi.

È, infatti, agevole obiettare che se la Cassa è legittimata attivamente ai procedimenti anzidetti (e passivamente rispetto alle azioni

relative alla occupazione dei beni necessari per la realizzazione dell'opera pubblica), come dianzi si è dimostrato, la responsabilità per li atti illegittimi inerenti al loro svolgimento non può non ricadere di essa. Una norma di esenzione non è contenuta nella legge speciale, nè in quella istitutiva; e, se in ipotesi fosse esistita, manifesta e sarebbe stata l'incostituzionalità, come contraria ai principi che regolano la responsabilità della pubblica amministrazione.

Rapidi cenni meritano le ulteriori censure svolte dalla Cassa con motivo ora considerato.

Si rileva che la Corte di merito avrebbe erroneamente interpretato l'art. 6 della convenzione, stipulata il 22 settembre 1953 con il Comune di Napoli allo scopo di dare pratica attuazione alla legge speciale, e secondo cui l'Ufficio della Cassa, costituito in base all'art. 4 regolato dall'art. 5, avrebbe dovuto, tra l'altro, curare le pratiche di espropriazione per conto dell'amministrazione comunale. Ad avviso della ricorrente, tale ufficio doveva agire anche in nome del Comune, non quale organo della Cassa, come la Corte ha invece ritenuto.

Si aggiunge che la Corte ha ommesso di vagliare la lettera del Sindaco di Napoli in data 27 settembre 1956, n. 2583, con cui egli si impegnava, per conto del Comune, di condurre a termine i procedimenti espropriativi, lettera che i primi giudici avevano esaminato, ed escludendone ogni effetto vincolante per l'amministrazione, in quanto il Sindaco non era stato autorizzato nelle debite forme dal Consiglio Comunale.

Si obietta, da ultimo, che relativamente al procedimento in questione era intervenuto anche uno specifico accordo con il Comune, sancito in uno scambio di corrispondenza effettuato nel 1958, e che lo stesso Comune aveva confermato, col suo comportamento, l'onere assunto, richiedendo direttamente al Prefetto l'espropriazione ed ottenendo poi il relativo decreto.

Come già osservato, in base alla legge speciale la sostituzione della Cassa alle amministrazioni locali napoletane è totale, estendendosi alla progettazione ed esecuzione delle singole opere ai procedimenti di espropriazione necessari, e soltanto con l'affidamento viene limitata alla progettazione, rientrando, insieme all'esecuzione, lo svolgimento dei procedimenti anzidetti nella competenza dell'ente affidatario. La disciplina legislativa, come anche la Cassa riconosce e come appare giustificato dalla materia che ne è oggetto (cioè l'attribuzione ad un organo straordinario dello Stato della competenza istituzionale appartenente ad enti autarchici territoriali per l'esecuzione di opere pubbliche), non è derogabile, e pertanto le censure espresse si rivelano, nella loro sostanza, prive di fondamento. Al di fuori dell'affidamento, nessun trasferimento degli oneri espropriativi della Cassa al Comune è, infatti, ammissibile.

Giova tuttavia rilevare che la Corte di merito ha interpretato le clausole della convenzione e, in particolare, l'art. 6, risalendo alle norme della legge del 1953, di cui costituiscono attuazione, ed ha esattamente osservato che, se per legge la Cassa era tenuta a completare le espropriazioni, l'Ufficio per la città di Napoli, che della Cassa è organo, doveva attendervi per conto, cioè nell'interesse del Comune e non già anche in nome di questi, con l'effetto di trasferire al Comune gli oneri, che per legge (salvo il ricorso all'istituto dell'affidamento) non gli incombevano. E se anche il Comune prese, ad un certo momento e per sollecitazione della Cassa, l'iniziativa del procedimento, ciò avvenne contro le norme cogenti di legge, onde in nessun caso potevano essergli addossati gli oneri, a cui si è accennato.

Con il secondo motivo del ricorso la Cassa per il Mezzogiorno si duole delle stesse violazioni e false applicazioni di norme di diritto denunciate con il primo motivo, ed inoltre della violazione e falsa applicazione dei principi in materia di garanzia e di azione di rivalsa per fatto altrui, riproponendo all'esame di questa Suprema Corte la questione subordinata della domanda di garanzia da essa formulata nei confronti del Comune.

Al riguardo sostiene che tale domanda è fondata anzitutto sulla legge speciale, per cui, anche ammesso che la Cassa sia attivamente legittimata ai procedimenti espropriativi, essa sarebbe tenuta ad erogare, in via di anticipazione, soltanto le somme occorrenti per il pagamento delle indennità di occupazione e di esproprio, rivalendosi sui mutui concessi dagli istituti finanziatori, con esclusione dei danni, che non rientrano nella previsione legislativa e che dovrebbero essere posti a carico del Comune quale proprietario dell'opera pubblica, anche in relazione alla rigida destinazione della disponibilità finanziarie della Cassa. Precisa poi che la domanda è fondata altresì sul comportamento del Comune, che si sarebbe concretamente assunto l'onere dei procedimenti, ritardandone ingiustificatamente l'esecuzione: onde la Cassa, anche se passivamente legittimata rispetto alle pretese avanzate dai terzi, potrebbe rivalersi nei confronti del soggetto effettivamente responsabile.

Le considerazioni svolte nella trattazione del primo motivo dimostrano l'infondatezza anche di quello in esame.

E basti all'uopo ricordare che la Cassa, sostituita *ex lege* al Comune nei procedimenti di espropriazione, è, verso i terzi, responsabile del loro svolgimento; e che codesta sostituzione non può essere derogata, con trasferimento degli oneri dalla Cassa al Comune, per accordi tra le parti, salvo il ricorso all'affidamento dell'esecuzione dei lavori da parte della Cassa, nella specie non avvenuto.

Con il terzo motivo del ricorso la Cassa per il Mezzogiorno denuncia la violazione degli articoli 295 e 324 Cod. proc. civ., 39 e segg.,

., 71-73 della legge organica sulle espropriazioni, l'invasione della era di competenza riservata all'autorità amministrativa in tema di ssazione dell'indennità di espropriazione ed il vizio di irrazionalità alla motivazione, in cui sarebbe incorsa l'impugnata sentenza, e stiene: a) che, avendo la Corte di merito stabilito l'indennità per occupazione temporanea legittima e l'ammontare del danno per occupazione illegittima con riferimento al criterio degli interessi legali il valore venale del bene, che formava oggetto di accertamento nel udizio di opposizione alla stima, essa avrebbe dovuto sospendere giudizio in attesa dell'esito dell'altro già pendente o, quanto meno, onunciare una condanna generica, con riferimento al valore che in rest'ultimo giudizio sarebbe stato determinato; b) che la Corte, guendo invece la via ora delineata, aveva usurpato i poteri della torità amministrativa nella determinazione della indennità di espro- iazione e sostanzialmente anticipato il giudizio di opposizione alla ima; c) che, per quanto attiene all'indennità di occupazione legitti- a, essendo stato emanato il decreto di espropriazione, la Corte rebbe dovuto dichiarare la sua incompetenza a pronunciarsi in erito, perchè, nelle occupazioni d'urgenza preordinate all'espropria- one, essa è commisurata agli interessi legali sull'importo definitivo ell'indennità di espropriazione, e, comunque, la liquidazione giudiziale ella indennità avrebbe dovuto essere preceduta dalla sua determina- one in via amministrativa.

Le censure non meritano di essere accolte.

Anzitutto, la determinazione, da parte del giudice d'appello, del ore del bene espropriato avvenne *incidenter tantum*, al limitato opo di stabilire la misura del danno, consistente negli utili che i pro- ietari avrebbero potuto ricavare e nelle perdite che avevano subito . conseguenza dell'occupazione, gli uni e le altre valutabili, secondo riterio accettato dalle parti (proprietari e Cassa per il Mezzo- orno), nella misura degli interessi legali sul valore venale. Tale eterminazione prescindeva dall'indennità di espropriazione fissata nel ecreto, nè, per la sua autonomia ed i suoi limiti, poteva acquistare ficacia di giudicato opponibile nel giudizio di opposizione alla stima. i questo punto non lascia dubbi la motivazione della sentenza impu- ata, avendo la Corte dichiarato che « la valutazione del bene è amai nel decreto espropriativo, ed essa potrà modificarsi solo dopo procedura apposita di opposizione alla stima ». Non toccando, quin- , la pronuncia d'appello il valore del bene se non al fine di giudicare ella domanda di danni, cade l'obbiezione, a cui accenna la ricorrente, e la Corte abbia violato il principio del doppio grado di giurisd- one, nessuna preclusione subendo le ragioni che le parti potranno far alere nel giudizio di opposizione.

Inoltre, poichè nel decreto di occupazione d'urgenza o in altro provvedimento successivo non fu fissata l'indennità dovuta ai proprietari, ed era inutilmente decorso il biennio dell'immissione in possesso senza che fosse stato emesso il decreto di espropriazione, quel decreto aveva perduto la sua efficacia, l'occupazione era divenuta abusiva ed i proprietari, a tutela del loro diritto, potevano rivolgersi direttamente al giudice ordinario, senza il previo esperimento della procedura amministrativa.

La situazione non mutava per la tardiva emanazione del decreto di espropriazione.

È, infatti, giurisprudenza costante di questa Corte Suprema (cfr. S. U. 28 maggio 1954 n. 1704, 1 ottobre 1955 n. 3309, 17 maggio 1961 n. 1164, 17 luglio 1965 n. 1591) che, quando il decreto di espropriazione non sia emesso nel termine, al proprietario debba essere, in ogni caso, corrisposta, per i due anni di occupazione legittima « una congrua indennità ». Si ritiene che in questo caso l'omissione del decreto nel termine renda inapplicabile l'altro principio, in precedenza affermato, secondo cui per le occupazioni d'urgenza, preordinate all'espropriazione, non sia dovuta un'indennità distinta da quella di espropriazione, ma debbano corrispondersi soltanto gli interessi legali su quest'ultima, in quanto tali occupazioni si considerano anticipate immissioni nel possesso dell'immobile. Poichè l'omessa pronuncia del decreto di espropriazione nel termine esclude il presupposto, valevole a giustificare il principio dell'indennità unica, dimostrando che l'occupazione anticipata non fu in realtà preordinata all'emissione del decreto nel termine, con la conseguenza che non possa giustificarsi il diniego del diritto del privato all'autonoma indennità di occupazione, si deve ritenere che nell'attuale controversia, in cui il decreto è stato emesso dopo la scadenza del termine di due anni, sia immune da censura l'impugnata sentenza per avere condannato la Cassa a pagare la indennità di occupazione, liquidandola secondo un autonomo criterio.

Col quarto mezzo del ricorso la Cassa per il Mezzogiorno, denunciando la violazione dell'art. 2043 Cod. civ. e di norme e principi della legge organica sulle espropriazioni, ed ancora il vizio di irrazionalità della motivazione, sostanzialmente contesta l'esattezza dei criteri seguiti dalla Corte di merito nella determinazione del valore venale del bene, al fin di calcolare l'indennità per occupazione legittima e l'ammontare del danno per quella illegittima.

La doglianza è, al pari delle precedenti, infondata.

La Corte ha, infatti, ampiamente ed esaurientemente motivato sul punto, accogliendo le conclusioni adottate dal consulente tecnico d'ufficio, che erano state invece parzialmente disattese dai primi giudici.

Si è, pertanto, in presenza di un apprezzamento di fatto, incensurabile in sede di legittimità.

Nè può imputarsi alla Corte di non aver tenuto presenti i principi enunciati, in tema di valutazione e stima degli immobili, dalla legge del 1955, data l'autonomia del giudizio da essa espresso al fine della liquidazione del danno, come si è esposto nella trattazione del terzo motivo.

Col quinto ed ultimo mezzo del ricorso la Cassa per il Mezzogiorno denuncia la violazione delle norme e dei principi in materia di responsabilità per occupazione biennale ed ultrabiennale desumibili dalla legge organica sulle espropriazioni, nonchè in tema di responsabilità per fatto illecito e di valutazione di prove, ed il vizio di irrazionalità della motivazione, e sostiene che la Corte di merito, senza darne giustificazione, per calcolare i danni da occupazione illegittima, ha preso come inizio del periodo la data del 12 novembre 1959, anzichè quella del 12 dicembre 1959, corrispondente alla scadenza del biennio della immissione nel possesso dell'immobile per effetto del decreto di occupazione d'urgenza.

Ma è evidente che la Corte è incorsa in un errore materiale, da cui è stessa emendabile con la procedura regolata dagli articoli 287 e

Cod. proc. civ. e 121 Disp. att., applicabile anche alle sentenze pronunziate in grado di appello, perchè l'impugnata decisione ha accertato in punto di fatto (cfr. pag. 13 dell'originale) che l'immissione in possesso avvenne il 12 dicembre 1957. L'errore materiale non è motivo di ricorso per cassazione, ma d'istanza di correzione, e pertanto il ricorso in esame deve essere dichiarato inammissibile.

Deve ora passarsi all'esame del primo motivo del ricorso incidentale proposto da Mario e Alberto Maresca, con il quale, denunciandosi la violazione e la falsa applicazione dell'art. 1282 Cod. civile, si assume che la Corte di merito ha erroneamente calcolato gli interessi compensativi sulla somma attribuita per occupazione ultrabiennale illegittima dal giorno 4 gennaio 1964, immediatamente successivo a quello dell'emanazione del decreto di espropriazione, mentre essi avrebbero dovuto decorrere dal 3 marzo 1961, cioè dal giorno successivo a quello in cui era avvenuta la morte dell'usufruttuaria e l'usufruttuato si era estinto per consolidazione.

L'assunto, astrattamente fondato perchè gli interessi compensativi sulle somme liquidate a titolo di risarcimento del danno — nel caso, di occupazione illegittima — decorrono, indipendentemente dalla soluzione in mora, dalla data dell'evento dannoso, e questo, per i modi di proprietà, ha coinciso con la riunione della loro persona dell'usufruttuario e della nuda proprietà, deve essere, però, in concreto disatteso.

Infatti, la Corte ha dichiarato di conglobare nella liquidazione gli utili e le perdite, che gli interessati avevano subito sino al 3 gennaio 1964, e soltanto per effetto di questo conglobamento ha fatto decorrere gli interessi dal 4 gennaio 1964, cioè da una data successiva a quella in cui l'evento dannoso si era verificato. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 2 gennaio 1968, n. 4 - Pres. Civili - Est. Ferrati - P. M. De Marco (conf.) - Ministero dei Trasporti (Avv. Stato Cerocchi) c. Abate ed altri (avv. Antonuccio e Carozza).

Previdenza ed assistenza - Assicurazioni sociali - Danni per inadempimento - Carattere innovativo della disciplina - Rapporti di lavoro completamente esauriti in precedenza - Concetto - Inapplicabilità della normativa.

(c.c., art. 2116).

Previdenza ed assistenza - Assicurazione obbligatoria per la invalidità e la vecchiaia - Risarcimento del danno per omissione - Prescrizione decennale - Decorrenza.

(c.c., art. 2935).

La disciplina dettata dal vigente codice civile con l'art. 2116 in tema di responsabilità del datore di lavoro per i danni derivanti al lavoratore dall'omessa costituzione della posizione assicurativa disciplinata dalle leggi concernenti gli obblighi previdenziali, ha carattere innovativo e non si applica quindi ai rapporti di lavoro esauriti sotto l'impero dell'abrogata legislazione. A tale effetto sono completamente esauriti quei rapporti obbligatori rispetto ai quali si sia verificata tanto la inadempienza contributiva che la perdita, totale o parziale, della prestazione assicurativa, poichè entrambe costituiscono i presupposti del rapporto risarcitorio nascente dalla responsabilità di cui all'articolo 2116 c. c. (1).

La posizione assicurativa a favore dei lavoratori, disciplinata dalle leggi concernenti gli obblighi previdenziali per la invalidità e la vecchiaia, costituisce un diritto a sè stante e distinto da quello alla pen-

(1) L'orientamento della Corte di Cassazione è ormai concorde nel senso di cui alla sentenza che si annota; cfr. Cass., 4 marzo 1966, n. 638, in questa *Rassegna*, 1966, I, 555, con nota di richiami, mentre non è infrequente nelle pronunzie dei giudici di merito l'opinione fatta propria dalla Corte di Appello di Messina, secondo cui alla norma contenuta nell'art. 2116, c. c., non debba riconoscersi carattere innovativo, in quanto racchiuderebbe un principio, che se pure non espresso, era vigente anche sotto l'impero dell'abrogata legislazione. In tal senso si esprime la relazione ministeriale al libro del lavoro, ove si legge che l'art. 2116 codificando una larga tendenza giurisprudenziale, (cioè ribadendo una interpretazione accolta dalla giurisprudenza circa la effettiva portata delle norme vigenti sotto l'impero della legislazione preesistente) riconosce il diritto del lavoratore ad ottenere in ogni caso, anche ad esempio di intervenuta prescrizione dei contributi, il risarcimento del danno dall'imprenditore. Conf. Cons. Stato, Sez. IV, 25 marzo 1960, n. 297, *Foro it.*, III, 120, ove si precisa altresì che le disposizioni del codice civile relative all'assistenza ed alla previ-

ne, in corso di maturazione, onde così come è dato al lavoratore di ire immediatamente per conseguire il risarcimento del danno derivante dalla mancata costituzione di tale posizione, del pari la prescrizione decennale di siffatto diritto decorre da quando lo stesso può essere fatto valere e pertanto, per i rapporti di lavoro rispetto ai quali la adempienza si è svolta sotto l'impero del codice abrogato, dal momento dell'entrata in vigore del codice vigente (2).

(Omissis). — Con il primo motivo il ricorrente Ministero, denunciando violazione dell'art. 2116, secondo comma, cod. civ. e dell'art. 195 p. att. stesso codice in relazione all'art. 360, n. 3, cod. proc. civ., lamenta di essere stato condannato al risarcimento dei danni per mancato assolvimento di obblighi assicurativi connessi ad un rapporto di lavoro, che si era esaurito prima dell'entrata in vigore dell'attuale codice, il quale, per la prima volta, ha addossato all'imprenditore la responsabilità del danno che deriva al prestatore d'opera dalla mancata irregolare contribuzione in favore delle istituzioni di previdenza e assistenza.

Assume infatti il ricorrente che la disposizione del secondo comma dell'art. 2116 cod. civ. ha sicuramente carattere innovativo, non essendo altrimenti senso la norma dell'art. 195 disp. att., che ne circoscrive la applicazione « ai rapporti in corso al momento dell'entrata in vigore del codice ».

Sotto questo profilo la tesi del ricorrente è esatta, poichè questa Corte ha ripetutamente riconosciuto carattere innovativo alla norma in questione, escludendone di conseguenza l'applicabilità ai rapporti di lavoro che fossero già estinti al momento dell'entrata in vigore del nuovo codice (cfr. sent. 28 aprile 1964, n. 1029, 23 giugno 1961, n. 1511).

È quindi certamente erronea l'opposta affermazione della Corte di Messina, la quale, nella sentenza non definitiva, ha disatteso l'assunto dell'Amministrazione ritenendo che anche nell'ordinamento anteriore al codice attuale esistesse, anche se non espresso, il principio

di natura obbligatoria si applicano anche ai dipendenti dello Stato e degli enti pubblici.

Malgrado la cennata disparità di vedute, agli effetti pratici ben spesso perviene ai medesimi risultati, in quanto con la limitazione apposta e di cui alla seconda parte della massima, il principio affermato dalla Cassazione riceve un notevole temperamento.

(2) In senso conforme cfr. Cass., 28 aprile 1964, n. 1029, *Foro it.*, 1964, I, 1827, nella quale è altresì riaffermato che al diritto del lavoratore di conseguire il risarcimento del danno per l'omessa costituzione della polizza assicurativa è applicabile la prescrizione decennale.

Più ampiamente cfr. PERA, *Foro it.*, 1968, I, 28, con richiami e riferimenti.

di poi enunciato nell'art. 2116, che risponderebbe ai canoni generali sulla responsabilità del datore di lavoro.

Senonchè la sentenza impugnata non si è arrestata a quell'affermazione, ma ha immediatamente aggiunto: « Del resto vi è una corrente giurisprudenziale, la quale, pur ritenendo innovativa la norma citata, la ritiene applicabile ai rapporti di lavoro estinti prima della sua entrata in vigore, purchè il danno consistente nella mancata o decurtata prestazione assicurativa si sia concretato, come nella specie, sotto l'impero del nuovo codice ».

Ora è questo l'argomento idoneo a sorreggere la pronuncia, argomento che questo Supremo Collegio può comunque adottare nell'esercizio del suo potere di correzione della motivazione quando il dispositivo sia conforme al diritto (art. 384 cpv. cod. proc. civ.).

Occorre invero chiarire cosa si debba intendere per rapporto di lavoro completamente esaurito sotto il vigore della legislazione abrogata e se non v'è dubbio che si tratta di rapporto esaurito allorchando sia l'inadempimento contributivo come la perdita totale o parziale della pensione si siano verificati sotto l'impero del codice del 1865, diversamente è a dirsi quando, vigente quel codice, si sia verificato solo l'inadempimento contributivo, mentre la perdita totale o parziale della pensione si sia verificata dopo l'entrata in vigore della nuova norma.

Gli è che il rapporto risarcitorio è basato su due elementi fondamentali di fatto, vale a dire la inadempienza contributiva e la perdita della pensione ed esso si perfeziona e si completa proprio con la perdita, totale o parziale, della pensione, giacchè fino a quando non si ha tale perdita, il rapporto obbligatorio, nascente dalla responsabilità *ex art. 2116*, non è ancora completamente esaurito, non essendosi verificato uno dei suoi elementi essenziali.

È alla stregua di queste considerazioni che questo Supremo Collegio a Sezioni Unite ha interpretato l'art. 195 Disp. att. nel giudicare una controversia perfettamente analoga, concernente anch'essa la mancata assicurazione di operai avventizi delle FF. SS., successivamente assunti in ruolo (sent. 4 marzo 1966, n. 638).

Di fronte a siffatto indirizzo giurisprudenziale perde rilievo la diversità, sulla quale s'insiste da parte della ricorrente, tra rapporto di avventiziato e servizio di ruolo: invero la circostanza che il rapporto di avventiziato abbia avuto termine per tutti i resistenti negli anni 1921-1924 e che quindi l'inadempienza contributiva dell'Amministrazione risalga a quel periodo non esclude la possibilità per quei lavoratori di invocare la responsabilità *ex lege* prevista dall'art. 2116, postochè gli effetti di quell'inadempimento si sono verificati nella sfera giuridica di ogni singolo lavoratore in tempo successivo all'entrata in vigore del codice attuale, essendo pacifico che soltanto dopo il 21 aprile 1942 essi hanno raggiunto l'età pensionabile e non hanno potuto

segue, proprio in dipendenza della mancata contribuzione, l'intenzione della pensione che sarebbe loro spettata anche per il periodo avventiziato.

Il primo motivo del ricorso va pertanto respinto: è invece fondato secondo motivo con il quale il Ministero ricorrente si duole che sia stata disattesa l'eccezione di prescrizione estintiva decennale, temporaneamente sollevata.

La Corte di Messina, partendo, infatti, dalla premesse che il danno tentato dagli attori è quello derivante dalla impossibilità di ottenere l'Istituto previdenziale la prestazione dovuta cioè la pensione, ne ha lotto che il danno « non diviene certo e concreto se non al momento cui la pensione dovrebbe essere liquidata », in quanto, prima del momento, « il danno è soltanto potenziale o meglio eventuale, mancando la condizione per la prestazione previdenziale, il raggiungimento l'età pensionabile »; secondo la sentenza impugnata la prescrizione può pertanto decorrere che dal giorno in cui il lavoratore avrebbe diritto alla pensione per il compimento del sessantesimo anno di età per l'instaurarsi dello stato invalidante, onde nella specie doveva verificarsi il verificarsi della prescrizione, essendo certo che al momento della proposizione della lite nessuno degli attori aveva superato i settanta anni di età.

È appena il caso di osservare che non a proposito i resistenti hanno fatto richiamo, in appoggio alla decisione impugnata alla legge agosto 1962, n. 1338, giacchè questa prevede semplicemente un modo di possibile risarcimento del danno sull'evidente presupposto che l'anno sussista e che il relativo diritto non sia già estinto per prescrizione.

Parimenti non si possono trarre argomenti dalla sentenza della Corte costituzionale n. 63 del 10 giugno 1966, poichè questa concerne prescrizione quinquennale dei crediti di lavoro, mentre nella specie si discute della normale prescrizione decennale.

Ciò posto, si osserva che secondo l'indirizzo seguito dalla sentenza impugnata si dovrebbe escludere che il lavoratore, nei confronti del datore di lavoro, si sia verificata l'inadempienza agli obblighi contributivi, sia per il mancato versamento di contributi di assicurazione, sia per il mancato versamento di un diritto al risarcimento del danno prima del compimento dell'età pensionabile.

Questa Suprema Corte ha, invece, ripetutamente affermato (sent. 6 giugno 1966, n. 912, 18 novembre 1965, n. 2392) che la responsabilità del datore di lavoro per il mancato versamento di contributi di assicurazione contro l'invalidità e la vecchiaia dà luogo a un danno attuale risarcibile anche se non si siano ancora verificate tutte le condizioni necessarie per la percezione della prestazione assicurativa.

Si è invero considerato che il lavoratore ha un diritto alla sua pensione assicurativa, la quale costituisce di per sè e indipendentemente

dagli aventi futuri concernenti l'acquisto del diritto alla pensione, un bene suscettibile di lesione e correlativamente di tutela giuridica nei confronti del datore di lavoro che lo abbia pregiudicato.

Gli è che l'imprenditore è tenuto a far acquistare al lavoratore una determinata posizione nell'ambito del contratto di assicurazione, giacchè col rapporto assicurativo nasce nel patrimonio del prestatore di lavoro una concreta e legittima aspettativa, avente un valore economico proprio, progressivamente maggiore col passare del tempo, come probabilità di avveramento di un determinato evento.

Tale aspettativa va quindi risarcita nel suo valore attuale, qualora resti frustrata per fatto del datore di lavoro, non essendo concepibile che, divenuta impossibile per fatto dello stesso datore di lavoro la percezione della prestazione assicurativa, l'obbligo di risarcire il danno rimanga futuro ed incerto, ancorato al verificarsi di altri eventi.

In applicazione di siffatti principi si è quindi ritenuto che la azione di risarcimento danni ex art. 2116 sia immediatamente proponibile e non si possa rigettare la domanda del lavoratore solo perchè questi non abbia ancora maturato il diritto a pensione (sent. 27 maggio 1967, n. 1166).

Ma, se così è, è giocoforza trarne le conseguenze sul diverso piano della prescrizione.

Se vi è un diritto alla posizione assicurativa e questo diritto può essere fatto valere in giudizio agli affetti del risarcimento del danno, non ha più assolutamente ragion d'essere il riferimento al compimento dell'età pensionabile come inizio del termine prescrizioneale.

Secondo la regola generale, enunciata nell'art. 2935 cod. civ., la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere e sarebbe veramente incongruo per un verso ammettere che il lavoratore possa immediatamente agire per il risarcimento dei danni derivanti dalla mancata costituzione della posizione assicurativa e per altro verso negare la prescrittibilità di quel diritto, scindendo due momenti che nel sistema legislativo sono concettualmente congiunti in quanto rappresentano l'opposta faccia del medesimo fenomeno giuridico.

Nè può trarre in inganno il fatto che si sia parlato di « legittima aspettativa » con riferimento alla prestazione previdenziale, che è dovuta solo quando si abbia il simultaneo concorso di diverse condizioni, una delle quali è proprio il raggiungimento di una determinata età, giacchè quell'aspettativa si estingue e vien meno quando non sia più configurabile un diritto alla posizione assicurativa per essere il lavoratore rimasto inerte per più di dieci anni senza insorgere di fronte al fatto illecito dell'imprenditore, che ha violato gli obblighi su di lui incumbenti per effetto del rapporto di lavoro. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 26 gennaio 1968, n. 254 - Pres. Gian-siracusa - Est. Dini - P. M. Pedace (conf.) Mureddu (avvocati Sequi, Riccio e Soggiu) c. Ministero Finanze (avv. Stato Angelini).

Accedimento civile - Regolamento di competenza - Amministrazione dello Stato - Notificazione dell'istanza di regolamento presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato - Nullità - Costituzione - Sanatoria.

(c.p.c., artt. 144, 156; t.u. 30 ottobre 1933 n. 1611 art. 11).

Competenza e giurisdizione - Regolamento di competenza - Scritture difensive - Termine per il deposito - Natura ordinatoria.

(c.p.c., art. 47 u.p.).

Accedimento civile - Foro dello Stato - Sezioni specializzate in materia di contratti agrari - Prevalenza del Foro dello Stato.

(c.p.c., art. 25; t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611, artt. 6, 7).

La costituzione in giudizio dell'Amministrazione dello Stato, a seguito della dichiarata illegittimità costituzionale del 3° comma dell'art. 11, r. d. 30 ottobre 1933, n. 1611 (t. u. delle leggi sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato), produce con effetto ex tunc la sanatoria della nullità di notificazione dell'istanza di regolamento di competenza, eseguita presso l'Avvocatura Distrettuale anzichè presso l'Avvocatura Generale dello Stato (1).

(1) Con la sentenza che si annota la Corte di Cassazione ha fatto applicazione dei principi elaborati in via generale alla nuova disciplina quale oggi in vigore, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale del 8 luglio 1967, n. 97 (in questa *Rassegna*, 1967, 1, 521, con nota di richiami e riferimenti), con la quale è stata dichiarata la illegittimità costituzionale dell'ultimo comma dell'art. 11, r. d. 30 ottobre 1933, n. 1611. Per effetto di siffatta pronuncia della Corte Costituzionale, la nullità della irregolare notificazione degli atti menzionati nei primi due commi dell'art. 11, alla quale la quasi unanime giurisprudenza riconosceva, in base al disposto contenuto nell'ultima parte della norma, la inapplicabilità della sanatoria prevista dall'art. 156 c.p.c., deve quindi ritenersi operante solo nel caso in cui l'Amministrazione dello Stato non si sia costituita o non abbia proposto impugnazione o fatto opposizione.

In tal caso infatti, così come ammesso in via generale nei confronti di ogni altra parte, deve del pari ritenersi che il vizio di notifica non si estende alla sostanza dell'atto e non ne determini quindi la inefficacia; pertanto, ove questo abbia raggiunto il suo scopo, si verifica la sanatoria

Il termine di venti giorni per il deposito in cancelleria delle scritture difensive, in tema di regolamento di competenza, ha natura ordinatoria; pertanto, ove non vi sia opposizione, il giudice deve esaminare anche quelle depositate in ritardo e tenerne conto agli effetti delle spese processuali (c. p. c. art. 47 u. p.) (2).

La competenza per territorio stabilita dalle norme sul foro dello Stato è inderogabile e prevale ad ogni altra determinazione di competenza, ancorchè funzionale, stabilita oltre che in via generale anche con disposizioni speciali, come quelle che regolano la competenza delle Sezioni specializzate per le controversie in materia di contratti agrari (3).

della irregolare notifica con effetto *ex tunc*, senza che vi sia luogo a salvezza di diritti quesiti, in quanto si ricollega alla *vocatio* tempestivamente compiuta (cfr. Cass., 15 febbraio 1962, n. 303; 18 dicembre 1964, n. 2894, *Giust. civ.*, 1965, I, 273, ecc.).

(2) Giurisprudenza pacifica, cfr., oltre la sentenza menzionata in motivazione, Cass. 18 maggio 1967, n. 1054; 19 aprile 1966, n. 993; 19 maggio 1965, n. 971.

(3) La natura funzionale ed inderogabile della competenza regolata dalle norme sul foro dello Stato è stata costantemente affermata, cfr. Cass., 9 maggio 1966, n. 1186, *Riv. fisc.*, 1966, 1498; 25 novembre 1963, n. 3035, *Foro it.*, 1964, I, 827; 29 maggio 1962, n. 1279, *Rass. Adv. Stato*, rep. 1963, 38 ecc.

Cfr. altresì la sentenza della Corte Costituzionale 22 dicembre 1964, n. 118, con cui è stata riconosciuta la legittimità costituzionale delle disposizioni del c. p. c. (art. 25) e del t. u. 30 ottobre 1933, n. 1611 (artt. 6, 7, 8, 10) concernenti il foro speciale per la p. a., in questa *Rassegna*, 1964, I, 1017 con nota in cui sono riprodotte le difese svolte dall'Avvocatura dello Stato, concernenti, tra l'altro, i motivi determinanti la istituzione del Foro dello Stato.

Con la sentenza che si annota la Corte di Cassazione, esaminando la interferenza tra la natura inderogabile del foro dello Stato e la competenza del pari territorialmente inderogabile delle Sezioni specializzate per la risoluzione delle controversie in materia di contratti agrari, ha enunciato in linea generale il principio valevole in ogni caso in cui non si abbia espressa deroga, della prevalenza del primo su ogni altra competenza territorialmente inderogabile che sia stata stabilita oltre che dalle norme del codice di rito, anche con disposizioni speciali ed ancorchè, come nel caso dei giudizi di impugnazione, determinata funzionalmente.

In senso conforme, circa la prevalenza del foro dello Stato in tema di contratti agrari, cfr. Appello Firenze 15 settembre 1961, Collini c. Ministero Finanze, *ined.*

Circa la inderogabilità della competenza per territorio delle Sezioni specializzate agrarie, cfr. Cass., 13 ottobre 1956, n. 3578, *Mass. Giur. it.*, 1956, 746; Tribunale Palermo, 24 febbraio 1965, Leto c. Lombardo, *Giur. it.*, 1966, I, 2, 316 e la giurisprudenza ivi richiamata in nota.

Cfr. altresì Cass. 23 aprile 1961, n. 992, *Giur. it.*, 1952, I, 1, 379, la quale ha invece ritenuto il carattere relativo di tale competenza, con nota di dissenso di FAVARA.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 31 gennaio 1968, n. 313 - Pres. Pece - Est. Mirabelli - P.M. Caccioppoli (conf.) - Comune di Palermo (avv. Greco Scribani e Orlandi) c. Ministero LL. PP. (avv. Stato Foligno).

ere pubbliche - Concorso di Enti pubblici nella realizzazione dell'opera pubblica - Imputazione giuridica degli effetti dell'attività compiuta - Disciplina.

ropriazione per p. u. - Sostituzione del Ministero dei LL.PP. ai Comuni nell'attuazione dei piani di ricostruzione - Legittimità in giudizio - Condizioni.

(d.l.C.P.S. 1° aprile 1947, n. 261, art. 58).

Allorquando per la realizzazione di un'opera pubblica ne viene mandata la esecuzione, in tutto od in parte, ad Ente pubblico diverso quello cui l'opera si appartiene, la imputazione giuridica degli effetti dell'attività per tal modo compiuta va determinata alla stregua del culiare rapporto instauratosi tra i due Enti (delegazione amministrativa intersoggettiva; affidamento di potere all'Ente od incarico ai oi organi tecnici per l'esecuzione dell'opera; sostituzione; finanziamento), da identificarsi in base ai poteri che, per legge od atto amministrativo, vengono attribuiti e che possono importare, eventualmente, deroga sia al principio secondo cui la responsabilità va attribuita all'Ente pubblico che ha posto in essere l'attività cui il danno si collega, sia all'altro, in tema di espropriazione per p. u., secondo cui rte nel relativo rapporto è l'Ente a cui favore l'esproprio è stato spostato (1).

Nell'ipotesi di sostituzione del Ministero LL. PP. ai Comuni per ttuazione dei piani di ricostruzione prevista dall'art. 58 d. l. C. P. S. aprile 1947, n. 261, occorre in concreto esaminare, ai fini della identificazione dell'Ente legittimato a stare in giudizio nelle controversie sorte con i terzi in tema di espropriazione, quali siano stati i comi assunti dall'Amministrazione dei LL. PP. (2).

(1-2) Con la sentenza che si annota, analoga all'altra in pari data 311, la Corte di Cassazione ha inteso provvedere ad una organica simazione delle varie ipotesi, che di frequente ricorrono in forza di leggi eciali, in cui essendo più Enti pubblici interessati al compimento dell'opera pubblica, si rende necessario identificare la posizione giuridica dei ggetti nei rapporti con i terzi.

Tale individuazione è stata esaminata in dottrina per un aspetto più nerale, come problema di imputazione giuridica sia degli effetti di una era attività sia dello stesso atto in cui l'attività sfocia.

(*Omissis*). — Con l'unico motivo di ricorso il Comune ricorrente denuncia la violazione dell'art. 58 del d. l. C. P. S. 1 aprile 1947, n. 261, in relazione all'art. 360, nn. 3, 4 e 5 cod. proc. civ., e sostiene che erroneamente la sentenza impugnata ha affermato la legittimazione passiva del Comune medesimo nel giudizio di opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione e di liquidazione dell'indennità per occupazione illegittima, mentre avrebbe dovuto ritenere passivamente legittimata la controricorrente Amministrazione dei Lavori Pubblici, la quale, ai sensi della norma citata, si è ad esso sostituita nell'esecuzione dell'opera, cui è stato destinato l'immobile espropriato.

L'Amministrazione ricorrente sostiene, per contro, che, essendo l'opera di pertinenza del Comune ed essendo stata a favore di questo emesso il provvedimento di espropriazione, esattamente la Corte del merito ha affermato la legittimazione passiva del Comune, in base al principio generale secondo cui parti del rapporto di espropriazione sono l'espropriante, da un lato, e l'ente a cui favore ha luogo l'espropriazione, dall'altro; subordinatamente fa rilevare che in nessun caso potrebbe l'Amministrazione essere considerata legittimata passiva nei confronti della pretesa di liquidazione dell'indennità di occupazione, in quanto la sentenza impugnata ha espressamente affermato che l'occupazione è stata effettuata dal Comune e tale affermazione costituisce, a suo avviso, un giudizio di merito insindacabile in questa sede, dal quale discende che la responsabilità relativa a tale occupazione non può che essere posta a carico dell'ente che l'ha effettuata e mantenuta.

Il presente ricorso offre a questa Corte l'occasione d'esaminare in modo unitario le varie ipotesi sulle quali, secondo le leggi speciali che

Pur senza pretendere di esaurire il tema, di viva attualità e tra i più dibattuti, la Cassazione ha sussunto siffatte ipotesi in quattro figure: a) delegazione amministrativa intersoggettiva, per la quale l'Ente delegato, pur senza avere un proprio interesse, viene investito del potere a provvedere ed è pertanto direttamente responsabile nei confronti dei terzi; b) affidamento dell'esecuzione dell'opera da un Ente all'altro, inteso sia in senso improprio, cioè di delega di potere e pertanto da equipararsi alla delegazione intersoggettiva con analoga responsabilità del delegato, sia in senso proprio, di incarico dato agli organi tecnici dell'ente affidatario, di curare l'esecuzione dell'opera.

Nel primo caso, più esattamente, è dato intravedere una ipotesi di concessione della costruzione dell'opera pubblica, che si distingue concettualmente dalla delegazione di cui sub a) per la presenza di uno specifico interesse del concessionario; nel secondo aspetto dell'affidamento è dato invece ravvisare il fenomeno di dipendenza di uno stesso Ufficio da più Enti, mediante un organico rapporto di natura transitoria.

Si verificherebbe cioè, in quest'ultima ipotesi, il singolare fenomeno di organi di un Ente che, per l'esecuzione dell'opera, vengono ad essere

sono susseguite in materia di esecuzione di opere pubbliche, si verifica il fenomeno in cui più enti pubblici concorrono nella attuazione delle opere, sì che si rende necessario stabilire quale degli enti assuma la posizione di parte nei rapporti con i terzi, attivamente o passivamente interessati alle attività relative.

Le ipotesi che si sono finora presentate al giudizio di questa Corte possono essere raggruppate in quattro figure: a) quella della c. d. delegazione amministrativa intersoggettiva in relazione alla quale è stato ripetutamente affermato che si tratta di un istituto peculiare del diritto pubblico, non assimilabile al mandato, con il quale l'ente investito via primaria della competenza a provvedere in una determinata materia conferisce, autoritativamente ed unilateralmente, ad altro ente la competenza derivata in ordine alla stessa materia, e conseguentemente attribuisce a questo la legittimazione all'esercizio, entro i limiti fissati nell'atto di conferimento, di poteri e funzioni spettanti al delegante, sì che l'ente delegato non opera come un organo, sia pure straordinario, dell'ente delegante, ma è investito del potere di provvedere rispetto all'oggetto della delega in nome proprio, e non in veste rappresentante dell'altro, pur se per conto e nell'interesse di questo; in relazione alla delegazione è stato ritenuto, pertanto, che l'ente delegato è direttamente responsabile, nei confronti dei terzi, degli atti compiuti in essere in esecuzione della delega, senza che possano averne rilevanza le eventuali ripercussioni degli atti stessi nel rapporto in ordine con il delegante e l'incidenza di questi nella sfera giuridica del delegato (Cass. S. U. 11 ottobre 1963, n. 2711; 20 gennaio 1964, n. 128; z. I, 13 agosto 1964, n. 2307; 17 luglio 1965, n. 1588; 19 luglio 1965, n. 1608; 25 marzo 1966, n. 807); b) il c. d. affidamento, nel quale sono

quadrati in un Ente Pubblico diverso, al quale farebbe in conseguenza della imputazione dell'attività per tal modo posta in essere.

Il problema, malgrado la puntualizzazione fattane dalla Cassazione, non pare tutt'altro che risolto, in particolare ove si consideri come non possa essere fatto farsi dipendere dalla quantità o dalla natura delle incombenze commesse, la distinzione tra delegazione intersoggettiva ed affidamento in nome proprio.

Per ovviare a siffatte difficoltà, da taluno si è creduto di poter ricorrere alla figura della rappresentanza, per la quale il funzionario preposto all'Ufficio appartenente all'Ente beneficiario agirebbe nel nome e per conto dell'Ente rappresentato (BASSI, *Brevi riflessi in tema di concorso di più enti pubblici all'esecuzione di una stessa opera pubblica*, *Giur. it.*, 1968, I, 803).

Senza voler affrontare l'argomento, che porterebbe ben oltre i limiti della presente nota, val solo osservare che, occorrendo per la realizzazione del fenomeno una espressa regolamentazione legislativa, da cui non è dato decampare in forza dei principi di diritto pubblico in materia,

state ravvisate due distinte ipotesi, l'una, che è stata assimilata alla delegazione, nella quale un ente attribuisce ad un altro ogni potere relativo all'esecuzione dell'opera (Cass. S. U. 30 maggio 1966, n. 1412); l'altra, che potrebbe essere qualificata di affidamento in senso proprio, e che consiste nell'incarico dato ad organi tecnici di un altro ente di curare l'esecuzione dell'opera, cui è stata negata rilevanza nei confronti dei terzi, in quanto incidente solo nei rapporti interni (Cass. 11 luglio 1966, n. 1829); c) quella che potrebbe essere qualificata di finanziamento, in cui un ente si assume l'onere di provvedere alle spese occorrenti per l'opera, e quindi anche al deposito ed al versamento dell'indennità di espropriazione, rimanendo, peraltro, l'opera di competenza dell'ente che la compie e ne è il beneficiario; ed anche in questa ipotesi è stato ritenuto che il rapporto tra gli enti rimanga puramente interno e non abbia rilevanza nei confronti dei terzi; sì che legittimato nei confronti di costoro sia pure sempre l'ente che cura l'opera ed a favore del quale è pronunciata l'espropriazione (Cass. Sez. I, 6 agosto 1965, n. 1894; S. U. 6 dicembre 1966, n. 2854); d) quella, infine, in cui un ente si assume l'opera di pertinenza di un altro ente, al fine di provvedere all'esigenza pubblica, che diversamente rimarrebbe insoddisfatta, ipotesi che viene qualificata sostituzione e nella quale è stato riconosciuto nell'ente che si sostituisce, e non nell'ente che avrebbe dovuto compiere l'opera e che, in definitiva, ne sia il beneficiario, il soggetto legittimato a compiere tutte le attività giuridiche occorrenti e legittimato, quindi, attivamente e passivamente, nei confronti dei terzi (Cass. Sez. I, 11 luglio 1966, n. 1829 citata).

Da queste precedenti pronunce e dalla interpretazione dei vari complessi di norme sembra debba essere tratto il seguente principio, da applicare ad ogni ipotesi: la legittimazione, attiva o passiva, nei

non possa, in difetto, farsi luogo alla imputazione giuridica a carico di Ente diverso da quello cui si appartiene l'organo investito dell'esecuzione dell'opera; c) sostituzione nel compimento dell'opera pubblica, per esigenze di generale interesse, di un Ente, che per ciò stesso resta legittimato nei confronti dei terzi, ad altro Ente che rimane invece il beneficiario dell'opera; d) finanziamento dell'opera posto a carico di un Ente pubblico diverso da quello che ne rimane beneficiario e ne cura la realizzazione, e ne assume la conseguente responsabilità verso i terzi.

La identificazione, nei singoli casi, dell'una o dell'altra delle menzionate figure e della conseguente legittimazione si sustanzia in un problema di limiti *ex lege* attraverso una indagine condotta sulla scorta delle singole norme ed in base agli atti amministrativi che determinano la situazione di specie.

Quel che in linea generale può affermarsi, oltre al rilievo che in definitiva perplessità possono insorgere solo ove si verifichi il secondo dei cennati aspetti dell'affidamento (affidamento proprio), è che, esprimendo il sistema della legge la distinzione tra due attività, affidate a soggetti

nfrofronti dei terzi, nei casi in cui un ente pubblico curi l'esecuzione un'opera pubblica di pertinenza di un altro ente pubblico, va determinata in base alla qualità e quantità dei poteri che siano conferiti primo, dalla legge o dall'atto amministrativo, che danno luogo all'assorgere della particolare situazione.

Quale sia il potere attribuito ad ognuno degli enti interessati, quale la posizione che ciascuno di essi assume nei rapporti con i terzi, e chi, quindi, debbano far capo le conseguenze degli atti che, di volta volta, vengono compiuti, non può essere, dunque, stabilito in astratto, base ai principi generali dell'ordinamento amministrativo, ma va accertato in relazione alle singole ipotesi, con riferimento sia alle norme, che prevedono e regolano il concorso di attività di più enti, sia ai atti amministrativi, con cui sia stata conferita, o sia stata assunta, potestà di provvedere in relazione ad un'opera di pertinenza di un certo ente.

Dall'applicazione di tale principio può derivare, quindi, una deduzione ai due principi che regolano, in generale, la legittimazione in materia di attuazione di opere pubbliche, e cioè, da un canto, il principio per il quale è parte del rapporto di espropriazione l'ente a favore del quale l'espropriazione è disposta, e, dall'altro, il principio per il quale la responsabilità delle attività, che vengono poste in essere dagli enti pubblici, va attribuita all'ente che le compie.

La speciale disciplina legislativa, infatti, per i fini particolari che prefissa, per i mezzi che predispone e per i risultati cui tende, determina, appunto, una scissione tra la titolarità della posizione e la titolarità della attività, dalla quale deriva che legittimato a compiere l'attività, con competenza propria, sia un soggetto diverso da quello cui l'opera spetta, o che una attività sia compiuta nell'ambito di una competenza altrui, senza che il soggetto che la compie assuma la titolarità della posizione corrispondente.

versi nell'ambito di un rapporto di cooperazione e di collaborazione, lorchando l'attività di un Ente si svolga in conformità delle disposizioni operanti e dei principi che presidono la materia, non può ritenersi responsabile di quanto compiuto in violazione di siffatti precetti dall'altro ente.

Cfr. Cass., 30 giugno 1965, n. 557; 19 luglio 1965, n. 1608, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1142; 25 marzo 1966, n. 807, *ivi* 1966, I, 839; 11 luglio 1966, n. 1829, *ivi*, 862.

Per una più ampia disamina, in dottrina cfr. CARUSI, *Rapporto organico e sostituzione nella esecuzione di opere pubbliche*, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1152 e segg.; cfr. altresì CARUSI, *Sostituzione nell'esecuzione dell'opera pubblica, occupazione di suolo alieno e legittimazione passiva nel giudizio promosso dal proprietario a tutela del diritto*, *ivi*, 1966, I, 864; ATTA F., *Concorso dello Stato nella costruzione di opere pubbliche; delegazione di poteri e ripartizione di responsabilità*, in *Foro it.*, 1968, I, 1566.

Il principio va applicato in tutte le ipotesi che sono state indicate innanzi, e quindi non soltanto nella ipotesi di delegazione, in relazione alla quale ha trovato più ampia enunciazione, ma anche nell'ipotesi di sostituzione, come questa Sezione ha già giudicato (sent. 11 luglio 1966, n. 1829, citata).

Dall'applicazione di tale principio discende che è compito del giudice accertare, caso per caso, quale sia l'effettivo contenuto del complesso di attività amministrativa, attraverso cui si sia verificata la situazione per cui un ente compie un'attività propria di un altro ente, interpretando di volta in volta la singola disposizione di legge, dalla quale la situazione è regolata, ed i singoli atti amministrativi, che risultano emessi, e che non può il giudice limitarsi ad enunciare principi generali, senza darsi carico del quesito se tali principi non abbiano trovato deroga, nella specifica fattispecie in discussione.

Nel caso in esame si verte in una ipotesi di « sostituzione », così espressamente qualificata nel 1° comma dell'art. 58 del d. l. 10 aprile 1947, n. 261, nella quale lo Stato assume su di sé il compito di compiere opere che rientrerebbero nella competenza del Comune. Tale sostituzione può avere un ambito più o meno vasto, nel senso che lo Stato può assumersi sia l'intera attività di attuazione, che va dalla occupazione dell'immobile al procedimento di espropriazione ed al compimento dell'opera, sia assumersi alcuni soltanto di tali compiti, lasciando gli altri al Comune interessato.

Ed invero, nel successivo art. 59 dello stesso decreto è prevista una ipotesi di sostituzione piena ed esclusiva, in quanto ivi è disposto che, per le opere concernenti ricostruzione di fabbricati destinati ad abitazione, « spetta unicamente al ministero dei lavori pubblici procedere all'espropriazione delle aree »; ma dal combinato disposto delle due norme si deduce chiaramente che l'art. 59 regola un'ipotesi già compresa nella previsione dell'art. 58, la sostituzione nel procedimento di espropriazione è ammessa, cioè, a sensi dell'art. 58, ma, nella previsione generale ivi contenuta, è lasciata alla determinazione discrezionale degli enti interessati stabilire se debba aver luogo, o meno, mentre è disposta, come attività dovuta, nell'ipotesi particolare prevista dall'art. 59.

Dall'interpretazione complessiva dell'art. 58 si deduce anche che la sostituzione non si identifica, e neppure può limitarsi, al mero finanziamento dell'opera, come sembra avere ritenuto la Corte del merito, Il finanziamento attraverso anticipazione è previsto, infatti, dal 2° comma dell'articolo stesso in relazione alle ipotesi in cui abbia avuto luogo la sostituzione, come attività accessoria a questa, non come attività nella quale la restituzione si esaurisce.

Poichè, quindi, nella situazione può rientrare sia l'attività di iniziativa del procedimento di espropriazione, sia l'occupazione dell'area,

il compimento dell'opera, sia l'affidamento ad altro ente di compiti esecutivi ovvero anche una specifica delegazione a compiere attività, nell'ambito di quelle per le quali ha avuto luogo la sostituzione, e sicchè in relazione a ciascuna di tali ipotesi va accertato quale sia la sfera di competenza assunta da ciascun ente, erroneamente la Corte del merito si è limitata ad assumere come elementi decisivi le due circostanze che il decreto di espropriazione era stato emesso a favore del Comune e che un organo tecnico del Comune aveva ricevuto in consegna l'area, al momento della occupazione, giacchè, per il principio anzì enunciato, nessuno di questi elementi è sufficiente, nell'ipotesi di sostituzione, come in quella di delegazione, a stabilire la legittimità, attiva e passiva, nè nel rapporto di espropriazione nè nei rapporti conseguenti all'occupazione; ed a tale erronea impostazione della questione sembra che la Corte sia stata condotta in quanto, come si è detto, ha confuso l'ipotesi di sostituzione con l'ipotesi di mero finanziamento.

Stabilito, invece, che l'art. 58 prevede una ipotesi di sostituzione, la soluzione della questione concernente la legittimazione passiva dipende dall'accertamento se la iniziativa del procedimento di espropriazione sia stata assunta dall'Amministrazione dei LL. PP. oppure dal Comune, e se l'occupazione abbia avuto luogo, ad opera degli organi comunali, in attuazione di una attività propria del Comune, oppure per delegazione dell'Amministrazione statale oppure per un mero affidamento di compiti esecutivi. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 febbraio 1968, n. 556 - Pres. Favara - Est. Leone - P. M. Sciaraffia (conf.) - Comune di Soverato (avv. Calabretta e Mazzei) c. Cosentino e Sanfile (avv. Simonetti) e Minisero delle Poste e Telecomunicazioni (avv. Stato Freni).

Procedimento civile - Garanzia propria ed impropria - Causa principale e causa in garanzia impropria - Riunione - Autonomia dei procedimenti.

(c.p.c., artt. 103, 106).

Impugnazione - Impugnazione della domanda principale da parte del chiamato in garanzia impropria - Inammissibilità.

(c.p.c. artt. 103, 331).

Il procedimento relativo al giudizio di garanzia, instaurato dal convenuto nei confronti del terzo per essere rivalso di quanto eventual-

mente condannato a pagare all'attore, ove non derivi da una obbiettiva connessione del titolo della causa principale con quella di garanzia, ma si basi invece su di un rapporto intercorrente tra il convenuto ed il terzo, conserva distinta autonomia rispetto a quello principale, quantunque il giudice ne abbia disposto la riunione ed ancorchè sia condizionato ad un determinato risultato del giudizio principale (1).

Consegue che, in tal caso, non può il chiamato in garanzia impropria rimasto soccombente assieme al convenuto principale impugnare la sentenza relativamente alla domanda principale, ma solo per la parte attinente alla domanda di rivalsa proposta nei suoi confronti (2).

(Omissis). — Il primo mezzo del ricorso principale concerne la pronuncia di inammissibilità dell'appello autonomo del Comune di Soverato. Questo denuncia all'uopo la violazione degli artt. 331, 332, 31, 32, 101 e 104 c. p. c. ed assume che erroneamente è stato escluso che la causa di garanzia dipenda da quella promossa dai coniugi Cosentini contro l'Amministrazione delle Poste.

Inoltre vi sarebbe difetto di motivazione in ordine all'affermazione che il Comune era stato chiamato in causa solo ai fini della rivalsa e non anche per la trattazione delle questioni relative al rapporto principale e sarebbe illogica la statuizione con cui l'appello è stato dichiarato ammissibile verso una parte e inammissibile nei confronti delle altre.

Le censure sono prive di fondamento giuridico.

Quando la parte convenuta con azione personale di credito, chiama (come nella specie) in separato giudizio un terzo per essere rivalsa di quanto potrà essere condannata a pagare all'attore, basando tale domanda su un rapporto nato da un contratto intercorso tra esso convenuto ed il terzo, i due procedimenti, ancorchè riuniti dal giudice, sono distinti ed autonomi anche se il secondo è relativo a domanda condi-

(1-2) Giurisprudenza pacifica.

La distinzione tra garanzia propria ed impropria, elaborata in dottrina sulla scorta della relazione ministeriale al codice di rito, in mancanza di una esplicita enunciazione legislativa al riguardo, è comunemente accolta in base al criterio della obbiettiva connessione dell'oggetto e del titolo, da cui scaturiscono l'obbligazione principale e quella accessoria di garanzia (cfr. tuttavia la opinione del MICHELI, *Corso di diritto processuale civile*, I, Milano, 1959, 37, per il quale tale differenza non consisterebbe nella non rilevante diversità dei titoli ma nel fatto che, nella garanzia propria, il chiamato sarebbe obbligato, per contratto o per legge a rivalere il convenuto).

Ove si verifichi la suddetta connessione, il termine garanzia conserva infatti un significato tecnico, appunto perchè riferito alla garanzia propria, laddove se il convenuto intende riversare sul terzo gli effetti del

nata ad un determinato risultato del processo principale di condanna. Tale condizione afferisce all'interesse per l'azione di rivalsa, ma il resto, ed anche per il contenuto sostanziale della domanda, il processo di rivalsa è autonomo, nel senso che per il convenuto in rivalsa la cennata ipotesi, l'accertamento del credito compiuto tra attore e convenuto principale, non fa stato.

La cennata autonomia tra i due giudizi, però, viene meno, quando la causa principale risulti comune al chiamato in causa, tale cioè che questi poteva esservi chiamato come parte, se non vi fosse stata la riunione della causa, come nel caso che nella causa principale si discutano le conseguenze di un fatto che, imputabile al chiamato in causa, sia imputativo di responsabilità anche per il convenuto principale, oppure quando il terzo spieghi domande da interventore nel processo principale, per fare valere un suo diritto (art. 105 p. p. e p. c.) o un suo interesse (art. 105 capv. c. p. c.).

Ciò stabilito, consegue, quanto alla facoltà di impugnazione, che nei casi di semplice riunione del processo di rivalsa a quello principale di condanna, il terzo non è legittimato ad impugnare la sentenza per le pronunzie relative alla domanda principale, ma può impugnarla solo in quanto attiene alla domanda di rivalsa contro di lui proposta. Io salve, però, le ipotesi miste dette innanzi, nelle quali la legittimazione del chiamato in causa all'impugnazione deve accertarsi con riferimento anche alle diverse situazioni processuali da lui assunte.

Sostiene il ricorrente che in ogni caso la domanda di rivalsa deve ritenersi dipendente da quella principale. Ma la dipendenza cui fa riferimento l'art. 331 c. p. c. ai fini peraltro della integrità del contraddittorio nel processo di impugnazione promosso da soggetto legittimato, si concreta nella costituzione di un interesse del convenuto alla domanda contro il terzo, ma richiede tra causa principale e causa dipen-

prio inadempimento in forza di un separato rapporto dipendente da diverso titolo, ci si pone fuori del concetto in senso proprio di garanzia per soli motivi di opportunità, si ammette che l'art. 106 c.p.c. non escluda la chiamata in garanzia impropria dinanzi allo stesso giudice, chè sia però competente per entrambe le azioni (cfr. Cass., 13 febbraio 1961, n. 316, *Giur it.*, 1962, I, 1, 36).

In tal caso si verifica un litisconsorzio facoltativo improprio, secondo la disciplina di cui all'art. 103 c. p. c., in quanto fondato su di un rapporto di mera affinità tra le due cause, che conservano quindi la propria indipendenza e possono essere separate con provvedimento non impugnabile, riservato alla potestà discrezionale del giudice di merito (cfr. Cass., 15 maggio 1961, n. 1210, *Foro it.*, I, 337, con nota di dottrina e riferimenti; Cass., 15 giugno 1951, n. 1538; Cass., 13 luglio 1959, n. 3265).

Dal che consegue che la sentenza la quale definisce tale processo, sia essa solo formalmente ma consti in realtà di distinte pronunzie per cui, in caso di soccombenza sia del convenuto principale che del terzo chia-

dente un rapporto di stretta derivazione giuridica, per cui la pronuncia emessa nella causa principale si estende necessariamente alla causa dipendente comè presupposto giuridico della decisione di essa: rapporto di derivazione e di presupposizione giuridica che non sussiste tra azione di condanna ed azione di rivalsa del convenuto verso il terzo, sulla base di un rapporto personale ai due, distinto del tutto dal rapporto posto a base della domanda principale.

Nella specie il Comune di Soverato, come risulta dall'esposizione di fatto della sentenza impugnata, è rimasto contumace nel giudizio di primo grado.

Di conseguenza non si profila neppure un problema di qualificazione in base a suoi comportamenti processuali in tale giudizio ed egli è un semplice convenuto con azione di rivalsa, autonoma come s'è detto, rispetto alla domanda proposta dai coniugi Cosentino Sanfile contro l'Amministrazione delle Poste.

Per dimostrare ciò, la Corte d'appello non aveva che da riportarsi all'atto di citazione notificato al Comune e perciò è insussistente il vizio di motivazione addotto dal ricorrente.

Ed infine, data la scindibilità delle due cause, non sussiste alcun vizio logico o giuridico nell'affermazione che l'appello proposto dal Comune è ammissibile nei confronti dell'Amministrazione delle Poste ed è invece inammissibile nei confronti dei coniugi Cosentino e Sanfile.

Le argomentazioni svolte innanzi servono anche a dimostrare la infondatezza del secondo mezzo di ricorso, col quale si assume che, ove si ritenesse esatta l'interpretazione data dalla Corte di merito all'art. 332 c. p. p. questo sarebbe costituzionalmente illegittimo in quanto menomerebbe il diritto di difesa del chiamato in rivalsa la cui posizione, ove egli non fosse legittimato all'impugnativa autonoma, resterebbe influenzata dal giudicato intervento fra le parti del rapporto principale.

mato in garanzia, a quest'ultimo non è dato, normalmente di impugnare la decisione relativa al rapporto principale.

Il rapporto infatti tra attore e convenuto si presenta scisso, nei confronti del terzo, sia in via sostanziale che processuale e gli effetti della sentenza di condanna restano limitati nei confronti dei primi due, senza alcun pregiudizio per la obbligazione di garanzia.

(Per una ipotesi particolare, nella quale il chiamato in garanzia impropria è stato ritenuto legittimato ad impugnare la sentenza anche per il capo relativo alla condanna del convenuto principale, in quanto chiamato in giudizio non ai soli fini della rivalsa ma per la trattazione anche della causa principale (cfr. Cass., 6 febbraio 1965, n. 188, *For it.*, 1965, I, 1065, con nota di riferimento).

Sul litisconsorzio in fase di impugnazione cfr. altresì la giurisprudenza citata in nota in questa *Rassegna*, 1965, I, 1201.

Data l'autonomia delle due azioni, quella originaria e quella di riva, data la non soggezione del chiamato in rivalsa all'autorità del dicato eventualmente costituitosi sulla condanna del convenuto principale nei confronti dell'attore, data infine l'esperibilità, da parte del amato in rivalsa, dei normali mezzi di impugnazione delle sentenze denunziate nei suoi confronti, la denunciata menomazione di difesa rivela un mero pretesto dialettico privo di qualsiasi contenuto giuridico e la denuncia di illegittimità costituzionale dell'art. 332 c. p. c. — contrasto con gli artt. 24 e 113 della Costituzione, come si legge ricorso, o con gli artt. 3 e 24 di detta legge fondamentale, come è scritto nella memoria, è del tutto e manifestamente infondata — (*Omissis*).

RTE DI CASSAZIONE, III Sez., 10 maggio 1968, n. 1428 - Pres. Gentile - Est. D'Ecclesia - P. M. Gedda (conf.) - Ministero P. I. (avv. Stato Giorgio Azzariti) c. I.N.P.S. (avv. Cannella, Ceccotti, Nardone).

videnza ed assistenza - Contributi dovuti dall'Amministrazione dello Stato - Omesso versamento - Credito dell'I.n.p.s. - Somma aggiuntiva - Natura - Obbligo di corresponsione - Limiti.

(r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1327, art. 111; l. 4 aprile 1952, n. 218, art. 23; r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 65).

L'Amministrazione dello Stato, inadempiente al versamento dei tributi previdenziali dovuti è tenuta, in generale, oltre che al versamento di questi anche al pagamento della somma aggiuntiva prevista dalla legge e che costituisce una obbligazione accessoria, avente duplice funzione di rafforzare quella principale e di risarcimento danno.

(1) La motivazione della sentenza è pubblicata in *Foro it.*, 1968, I, 1822. Circa l'obbligo dello Stato alle prescritte contribuzioni in materia assicurazioni sociali cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 25 marzo 1960, n. 297, *o it.*, 1960, III, 120.

Il relativo principio si contiene nell'art. 2129 c. civ., che estende le disposizioni della Sezione III del libro del lavoro ai prestatori di lavoro ed enti pubblici in genere senza alcuna deroga per le Amministrazioni dello Stato, tranne che il rapporto non sia diversamente regolato dalle altre leggi.

In tema di assicurazioni per la invalidità e vecchiaia, ciò è ulteriormente precisato nell'art. 38 r. d. l. 4 ottobre 1935, n. 1827.

Sulla natura della somma aggiuntiva disposta per il caso di inadempimento dell'obbligazione contributiva dalle singole leggi (art. 111 r. d. l. 4 ottobre 1935, n. 1827; art. 23 l. 1952, n. 218 per l'assicurazione invalidità e vecchiaia; art. 13 r. d. 1935, n. 1765. per l'assicurazione contro gli infortuni; art. 82

Siffatta obbligazione sussiste però in quanto, in base alle disposizioni contenute nella legge e nel regolamento di contabilità dello Stato, la p. a. debba considerarsi in mora nel pagamento dei contributi, e cioè dopo che la spesa sia stata ordinata con la emissione del relativo titolo.

t. u. 1955, n. 797, sugli assegni familiari), è prevalente nella giurisprudenza l'orientamento che si tratti di una obbligazione civile, accessoria a quella principale che tende a rafforzare ed avente altresì natura risarcitoria del danno conseguente all'inadempienza, determinato in via preventiva dal legislatore con presunzione assoluta.

In base a tale costruzione giuridica, appaiono ineccepibili le conseguenze trattene dalla Corte di Cassazione nei confronti delle Amministrazioni dello Stato, per le quali appunto valgono le disposizioni della legge e del regolamento di contabilità di Stato, che subordinano il pagamento dei debiti pecuniari all'espletamento di una particolare procedura.

Secondo una ormai consolidata giurisprudenza infatti, tali disposizioni non costituiscono semplici norme di azione per la p. a., ma hanno carattere vincolante anche per i terzi con efficacia derogatoria della legge generale - cfr. Cass. 22 giugno 1967, n. 1518, in questa *Rassegna* 1967, I, 606, con nota di richiami.

Circa il momento poi in cui i debiti dello Stato diventano liquidi ed esigibili, cfr. Cass. 3 febbraio 1965, n. 172, in questa *Rassegna* 1965, I, 135, con nota di riferimenti.

Senonchè una notevole parte della dottrina, traendo argomento dall'obbligo del magistrato penale di infliggere al contravventore la sanzione di cui al n. 2 dell'art. 111 r. d. 1935, n. 1827, ancorchè non vi sia costituzione di parte civile dell'Inps, (cfr. LUCIANI, *Lo Stato nell'ordinamento giuridico della previdenza sociale*, Riv. Dir. Lav. 1964, I, 174) ravvisa piuttosto in detta somma aggiuntiva una sanzione amministrativa (cfr. PALERMO, *Sanzioni amministrative per omesso o irregolare versamento dei contributi previdenziali*, Mass. Giur. Lav. 1963, 404; GUELLI, *Assicurazioni sociali*, *Nuovissimo Digesto*) e tale opinione appare condivisa anche dalla Corte Costituzionale (sent. 21 giugno 1966, n. 76).

In tal caso, ma la questione meriterebbe un maggiore approfondimento ben oltre i limiti della presente nota, come è dato rilevare per inciso dalla stessa sentenza in esame, la somma aggiuntiva non potrebbe giammai essere richiesta ad una Amministrazione dello Stato, in quanto, conseguendo dal potere di supremazia accordato dallo Stato all'Inps, non potrebbe esercitarsi nei confronti dello Stato medesimo, senza che, quanto meno per implicito, non sia dato rinvenire nelle singole leggi, una disposizione in tali sensi.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 13 maggio 1968, n. 1490 - Pres. Favara - Est. D'Orsi - P. M. Gedda (conf.) - Clori (avv. Panunzio c. Ministero del Tesoro (avv. Stato Varvesi).

Procedimento civile - Capacità processuale - Tutore provvisorio dell'infermo di mente ricoverato in via definitiva in manicomio -

Effetti - Licenziamento dell'infermo in via di prova - Tutela provvisoria - Permane.

(c.c., art. 420; l. 14 febbraio 1904, n. 36, artt. 2 e 3).

La nomina da parte del Tribunale del tutore provvisorio per l'infermo di mente, del quale è stata disposta la ammissione in via definitiva in manicomio, pone costui in condizione di assoluta incapacità di agire, pari a quella del minore (1).

Ove a tale nomina non abbia fatto seguito un giudizio di interdizione, l'ufficio del tutore provvisorio viene meno e l'interdicendo riassume la piena capacità giuridica, unicamente a seguito del decreto del Tribunale che autorizza il licenziamento dal manicomio dell'alienato guarito, e non anche con il licenziamento in via di prova disposto dal direttore del manicomio (2).

(Omissis). — Col secondo mezzo del ricorso, adunque, il Clori, lamentando la violazione degli artt. 2, 3, 4, della costituzione, 78, 99, 182, 183, 203, 354 cod. proc. civ., 1, 2, 66 legge n. 36 del 1904, e relazione all'art. 360 n. 3 e 5 cod. proc. civ. si duole in sostanza che sia stata negata la capacità di stare in giudizio, senza che vi fosse a nei suoi confronti alcuna dichiarazione di incapacità, o fosse a fornita la prova della sua incapacità. Si duole, altresì, che la Corte d'appello non abbia rimesso la causa al Tribunale per l'intenzione del contraddittorio, ove avesse avuto fondati motivi di ritenere insufficiente la sua capacità processuale ed afferma che il suo ricovero in casa psichiatrica non era stato adottato dal Tribunale ai sensi degli artt. 1 e 2 della legge n. 36 del 1904, bensì come misura di sicurezza a seguito dell'imputazione del reato di cui all'art. 571

(1) La giurisprudenza è pacifica nel ritenere che l'internamento definitivo in manicomio non determini da solo la perdita della capacità processuale, la quale vien meno invece con la nomina del tutore provvisorio da parte del Tribunale. Cfr. Appello Roma, 16 maggio 1951, in *Monit. Trib.*, I, 345; Cass., 25 luglio 1964, n. 2039, *Foro it.*, I, 87, con nota di richiami ferimenti.

Circa l'applicabilità al tutore provvisorio dell'infermo di mente definitivamente ricoverato in manicomio, delle norme sul tutore provvisorio "interdicendo", cfr. altresì Cass., 18 aprile 1953, n. 1045, *Giur. it.*, 1954, I, 83 e per la dottrina cfr. DI DONATO, *Foro it.*, 1963, I, 1018.

(2) Non constano precedenti in termini. La sentenza appare conforme ai principi, ed in perfetta aderenza con la natura ed il contenuto del provvedimento del Tribunale.

In conformità delle norme al riguardo (art. 2, comma 5°, legge 14 febbraio 1904, n. 36, art. 420, c.c.), il legislatore ha inteso provvedere alla tutela in via provvisoria dell'infermo di mente, estendendo al tutore prov-

cod. pen., aggiungendo che comunque la Corte di merito avrebbe errato circa le conseguenze dell'internamento col ritenere che l'associazione in casa psichiatrica faccia perdere la capacità di agire.

Il mezzo è infondato.

La Corte d'Appello, pur con qualche inesattezza di motivazione, ha reso un dispositivo sostanzialmente conforme a diritto. Essa ha ritenuto che il Clori, con la dimissione dall'ospedale psichiatrico in via di prova, non aveva riacquisito la capacità di agire, sia perchè tale effetto non era previsto dalla legge e sia perchè si trattava di provvedimento temporaneo emesso dal direttore senza l'intervento dell'Autorità giudiziaria e sul presupposto non della guarigione, ma soltanto di un miglioramento della malattia dell'alienato. Ha aggiunto che la nomina di un tutore, sia pure provvisorio, presupponeva l'incapacità di agire del soggetto, cui il tutore era stato nominato e che la capacità processuale riconosciuto dall'art. 716 cod. proc. civ. all'interdicente o all'inabilitando nel giudizio di interdizione o di inabilitazione, non poteva essere riconosciuta al di fuori di tale giudizio. Ha ritenuto, quindi, che, come il Tribunale aveva dichiarato la nullità del primo grado del procedimento, così essa doveva dichiarare la nullità dell'ulteriore fase, in quanto era nullo il rapporto processuale instaurato da una persona priva della capacità di agire.

Così decidendo la Corte di merito si è uniformata ad alcuni principi già affermati da questa Corte Suprema, la quale ha precisato:

a) che l'infermo di mente ricoverato in manicomio deve essere considerato privo della capacità processuale nel caso in cui gli sia stato nominato un rappresentante provvisorio (sent. 25 luglio 1964, n. 2039);

b) che la nomina del tutore provvisorio all'interdicendo pone quest'ultimo in una condizione di incapacità assoluta analoga a quella

visorio gli stessi poteri del tutore definitivo inerenti alla piena rappresentanza legale della persona, in vista dei presumibili effetti della sentenza relativa al giudizio d'interdizione, da instaurarsi eventualmente anche su istanza del P.M.

La dimissione del ricoverato dal manicomio in via di prova non consegue però ad una accertata guarigione, sibbene ad un semplice miglioramento delle condizioni psichiche dell'infermo, seppure in misura riconosciuta notevole (art. 3, c. p., l. 1904, n. 36), e tali che tuttavia impongono il permanere delle misure adottate, nell'interesse non solo di quest'ultimo ma anche dei terzi, in vista dei possibili inconvenienti che potrebbero loro derivare dall'eventualità di un susseguirsi di mutamenti nella sfera della capacità giuridica dell'infermo.

Col decreto del Presidente del Tribunale, che autorizza il licenziamento dal manicomio del ricoverato riconosciuto guarito (art. 3, l. 1904, n. 36), vien meno invece il presupposto su cui riposava la nomina del tutore provvisorio sicchè, con la cessazione dell'ufficio di tutela si accompagna il riacquisto della piena capacità giuridica del dimesso.

minore e che, i poteri del tutore provvisorio corrispondono perfettamente a quelli del tutore del minore (sent. 13 luglio 1956, n. 2630).

c) che la capacità processuale riconosciuta allo interdichendo l'art. 716 c. p. c. è limitata al solo giudizio di interdizione, sent. 18 aprile 1953, n. 1045.

Questa Suprema Corte, però, ha anche affermato che il semplice ricoveramento in manicomio, senza la nomina di un rappresentante provvisorio e senza che vi sia stato un provvedimento di interdizione o di inabilitazione non importa per sé la perdita della capacità processuale dell'infermo ricoverato in manicomio, conseguendo tale perdita, invece, alla giudiziale affermazione attuata col provvedimento di interdizione, che assume il valore di atto costitutivo dello *status* di interdichendo (sent. 25 luglio 1964, n. 2039).

Orbene, siccome la nomina del tutore provvisorio può aversi tanto prima che l'opera del giudice istruttore nel procedimento di interdizione, quanto dopo l'opera del Tribunale col provvedimento col quale autorizza in via definitiva la custodia di una persona inferma di mente in un manicomio o in un altro istituto di cura od in casa privata, il quesito che si presenta all'esame di questa Corte consiste nello stabilire il momento a cui il ricoverato in manicomio, a cui sia stato (come nella specie) nominato un tutore provvisorio e che non sia stato successivamente dichiarato interdichendo, riacquista la piena capacità giuridica, dovendosi considerare decaduto il tutore provvisorio.

La dottrina nell'intento di coordinare il normale procedimento di interdizione, cui riconosce carattere giurisdizionale, col provvedimento di ricovero definitivo, che fa rientrare nella volontaria giurisdizione, ritenuto che questo ultimo assorbe la sola fase istruttoria preliminare del giudizio di interdizione resa superflua.

Certo è che l'interdipendenza dei due procedimenti è innegabile, tanto che il testo dell'art. 415 del 1° libro del cod. civ. (corrispondente all'art. 420 del testo definitivo) considerava la nomina del tutore provvisorio al ricoverato in manicomio come il primo atto della procedura di interdizione, di cui disponeva la prosecuzione. L'art. 420 ha, invece, affermato l'autonomia delle procedure soprattutto per ragioni sistematiche, data la loro diversa natura; ma è da ritenere che la nomina del tutore provvisorio al ricoverato in manicomio in via definitiva si compie alla stessa funzione cautelare della nomina del tutore provvisorio nel giudizio di interdizione e che non è la conseguenza di una perdita di capacità giudizialmente accertata, bensì l'anticipazione dei presumibili effetti della sentenza di merito nell'interesse dell'infermo. Meno, però, nel caso in cui non vi sia il ricovero in manicomio la sorte della nomina del tutore provvisorio è legata unicamente a quella del giudizio di interdizione, nel caso del ricovero non seguito dal giudizio

di interdizione per inerzia del P. M. si deve ritenere che l'Ufficio del tutore provvisorio abbia termine, anche senza un esplicito provvedimento di revoca, allorchè vengano a mancare i presupposti che hanno consigliato la nomina stessa, allorchè, cioè, cessi il ricovero definitivo in manicomio.

È dunque solo col decreto del Presidente del Tribunale, che autorizza il licenziamento del manicomio dell'alienato guarito, a norma dell'art. 3 della legge 14 febbraio 1904, n. 36, che resta caducata la nomina del tutore provvisorio fatta col provvedimento di ricovero, ove a tale nomina non abbia fatto seguito un giudizio di interdizione. — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 24 maggio 1968, n. 1571 - Pres. Stella Richter - Est. Leone - P. M. Caccioppoli (conf.) - Assessorato ai LL. PP. della Regione Siciliana (avv. Stato Albisinni) c. Spadaro Iacomo e Margherita (avv. Tomassi e Gatti).

Espropriazione per p. u. - Legge regionale siciliana 21 aprile 1953, n. 30 - Indennità di esproprio - Deroga al criterio generale di riferimento al giusto prezzo dell'immobile alla data del decreto di esproprio - Non sussiste.

(l. reg. sicil. 21 aprile 1953, n. 30, artt. 10, 26, 29; l. 25 giugno 1863, n. 2359, artt. 39, 42).

La legge regionale siciliana 21 aprile 1953 n. 30, nello stabilire con gli artt. 10 e 26 che il prezzo di esproprio va calcolato in base al valore dell'immobile da espropriare alla data di approvazione del progetto, indipendentemente dagli eventuali incrementi di valore derivanti dalle cause ivi specificate, pone i criteri per determinare il valore venale dell'immobile da tenere a base per la liquidazione dell'indennità di esproprio la quale, per l'espresso richiamo fatto dal succ. art. 29 alla legge generale sull'espropriazione per p. u. va poi ragguagliata al giusto prezzo di detto immobile alla data del decreto di esproprio (1).

(1) Giurisprudenza pacifica; cfr. le sentenze citate in motivazione: Cass. 23 ottobre 1953, n. 2918; 3 marzo 1967, n. 492; e 17 giugno 1967, n. 1425, in questa *Rassegna* 1967, I, 807 con nota.

La norma di cui all'art. 26 della legge regionale sic., in analogia al disposto dell'art. 42 della legge organica sull'espropriazione per p.u., 1865, n. 2359, costituisce una applicazione del più generale divieto di ingiusto arricchimento, che indubbiamente si verificherebbe ove all'espropriato fosse consentito di avvantaggiarsi dell'aumentato valore dell'immobile,

allegato all'opera pubblica, al di fuori da fattori naturali od economici è stanti (cfr. Cass. 14 dicembre 1960, n. 2349, *Foro amm.*, 1961, II, 237).

Il problema si pone quindi in termini di limiti onde, volendo attribuire maggior vantaggio all'espropriante, la legge regionale ha ampliato la sfera di quegli eventi di cui non è dato tener conto per stabilire il valore reale del bene, disponendo che un tale accertamento sia fatto con riferimento alla data di approvazione del progetto, con esclusione di eventuali aumenti direttamente od indirettamente verificatisi, per le aspettative citate dai programmi di potenziamento della viabilità e dell'edilizia, dalla approvazione dei progetti e dall'esecuzione delle opere.

L'indennità da corrisponderci sarà invece determinata alla data del decreto di esproprio, allorquando cioè ha luogo il trasferimento della proprietà; e per stabilirne l'ammontare dovranno considerarsi altresì gli ulteriori eventi che, nell'intervallo di tempo, si siano per avventura verificati e sui si terrebbe conto in un contratto privato di compravendita.

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen., 21 giugno 1968, n. 15 - Pres. Bozzi
C. - Est. Anelli - Cappellari (avv. Lessona) c. I.N.A.M. (avvocati
Sorrentino, Barra Caracciolo e Scianga).

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Atto amministrativo, unilaterale o contrattuale - Irrilevanza ai fini della impugnativa.

Lavoro - Durata - Rapporto di lavoro a tempo indeterminato - Nozione - Norme contenute negli artt. 1 e 2 legge 28 aprile 1962, n. 230, in sostituzione dell'art. 2097 c. c. - Rilevanza sul rapporto di pubblico impiego - Vizi di legittimità dell'atto costitutivo del rapporto - Rimedi.

Lavoro - Retribuzione - Impugnativa - Pretesa integrazione - Mancata impugnativa dell'atto autoritativo - Inammissibilità.

Impiego pubblico - Ferie - Compenso per ferie non godute - Mancanza di apposita normativa - Inammissibilità.

Previdenza ed assistenza - Impiego pubblico - Controversia - Giurisdizione del Consiglio di Stato - Sussiste.

Previdenza e assistenza - Contributi - Prescrizioni decennale.

Allorchè la P. A. esercita un pubblico potere, la natura, unilaterale o contrattuale, dell'atto non è rilevante sugli effetti prodotti, i quali sono propri della natura pubblicistica del negozio giuridico posto in essere, con la conseguenza che anche la impugnativa è regolata dai principi relativi alla impugnabilità dell'atto amministrativo, con la correlativa impossibilità del giudice amministrativo di pronunciare, in mancanza di detta impugnativa, l'annullamento (1).

(1) Cfr. Sez. VI, 21 maggio 1965, n. 395, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 1011.

Le norme degli artt. 1 e 2 l. 28 aprile 1962, n. 230, relativo al contratto di lavoro a tempo determinato, prevedono solo in casi particolari la apposizione di un termine alla durata del contratto, stabilendo, sostituzione dell'art. 2097 c. c., che il rapporto di lavoro si considera tempo indeterminato in ogni altra ipotesi, ed anche quando il rapporto continua dopo la scadenza inizialmente fissata o il termine è stato posto per eludere disposizioni di legge, le quali, nei rapporti di pubblico impiego, si risolvono in vizi di legittimità dell'atto, da farsi le re in termini di decadenza (2).

La pretesa, relativa a integrazione della retribuzione, può essere esercitata nei confronti della p. a. solo quando siano stati impugnati contestivamente gli atti autoritativi che hanno stabilito la retribuzione (3).

Il compenso per ferie non godute spetta al pubblico impiegato solo è stato previsto da apposita norma (4).

Le controversie relative alla regolarizzazione del trattamento assistenziale e previdenziale rientrano nella giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato (5).

In tema di versamenti dei contributi assicurativi e previdenziali è applicabile la prescrizione decennale (6).

(2) Giurisprudenza pacifica: cfr. Sez. VI, 21 maggio 1965, n. 395, *ivi*, 65, I, 1011.

(3) V. Ad. plen., 1966, n. 11, *ivi*, 1966, I, 869.

(4) Cfr. Sez. II, 18 maggio 1966, n. 417, *ivi*, 1966, I, 936.

(5) L'orientamento della decisione annotata è in contrasto con la più recente giurisprudenza della Cassazione: cfr. Sez. Un. 3 febbraio 1967, 305, in questa *Rassegna*, 1967, I, 61.

(6) Cfr. Cass. 11 dicembre 1963, n. 3135, *La settimana giuridica*, 1964, 67; Sez. IV, 14 dicembre 1966, n. 1059, in questa *Rassegna*, 1967, I, 118.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 3 aprile 1968, n. 221 - Pres. Papaldo - Est. Pezzana - Brambilla e Cattaneo (avv. Giussani e Bomeglia) c. Ministero Difesa (avv. Stato N. Bronzini).

servitù militari - Servitù in via di urgenza - Carattere temporaneo - Effetti - Reiterazione del provvedimento alla scadenza del biennio - Illegittimità.

L'imposizione in via di urgenza di una servitù a carattere temporaneo è un istituto giuridico che presenta analogia con l'occupazione

temporanea in via di urgenza in tema di espropriazioni per p. u., e, come quest'ultima, può servire ad ovviare ad una transeunte esigenza di pubblico interesse ovvero precedere ed anticipare gli effetti di un provvedimento a carattere definitivo; pertanto, è illegittima la reiterazione, alla scadenza del biennio o subito dopo, del provvedimento già emanato, sugli stessi beni, per la stessa causa e con lo stesso contenuto (1).

(1) La massima sembra esatta, in applicazione delle norme sulle servitù militari (art. 4, l. 20 dicembre 1932, n. 1849, artt. 11 e 29, r. d. 4 maggio 1936, n. 1388). Anche se non risultano precedenti in tema di servitù militari, la giurisprudenza è pacifica sull'analogo istituto delle occupazioni temporanee; cfr. Sez. IV, 1° aprile 1960, n. 324, *Il Consiglio di Stato*, 1960, I, 582. Per il procedimento e le finalità delle servitù militari v. Sez. IV, 15 gennaio 1964, n. 3, in questa *Rassegna*, 1964, I, 347.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 3 aprile 1968, n. 222 - Pres. Chiofalo - Est. Pezzana - Soc. p. az. Marigo (avv. Pizzi) c. Ministero Difesa (avv. Stato Casamassima).

Appalto - Appalti pubblici - Revisione dei prezzi - Espresa pattuizione nell'atto aggiuntivo e non nel contratto originario - Natura - Espresa previsione della sua operatività su tutti i lavori convenuti tra le parti - Legittimità.

Nei contratti di appalto di opere pubbliche l'atto aggiuntivo, rivestendo la stessa forma e seguendo lo stesso procedimento del contratto principale, ne diviene parte integrante e produce gli stessi effetti, con la conseguenza che la clausola di revisione dei prezzi, inserita nell'atto aggiuntivo ai sensi dell'art. 2 d. l. 21 giugno 1958 n. 1296 con la espressa previsione della sua operatività su tutti i lavori convenuti tra le parti, non dà luogo ad un contratto autonomo, ma disciplina l'intero rapporto negoziale, spiegando i suoi effetti, secondo l'intenzione dei contraenti, sia sui lavori del contratto originario, sia sui lavori eventualmente compresi nell'atto aggiuntivo (1).

(1) Massima esatta, in applicazione dell'art. 2 r.d.l. 21 giugno 1938, n. 1296. Sulla diversa disciplina della revisione dei prezzi e sulla diversa natura delle pretese dell'appaltatore, prima e dopo il r.d.l. 1296, cfr. Cass. Sez. Un. 20 febbraio 1965, n. 284, in questa *Rassegna*, 1965, I, 408, con nota.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 19 aprile 1968, n. 237 - Pres. Potenza - Est. Pezzana - Comune di Grottaferrata (avv. Cervati e Buazzelli) c. Ministeri lavori pubblici e Sanità (Avv. Stato Peronaci).

Regolamento edilizio comunale - Approvazione da parte del Ministero dei LL.PP. - Natura e limiti - Modificazioni del contenuto del regolamento - Illegittimità.

L'approvazione, da parte del Ministero dei LL. PP. dei regolamenti edilizi comunali e dei relativi programmi di fabbricazione rientra nel vero dei normali controlli di legittimità e di merito, e pertanto non può contenere modifiche al regolamento originario, non potendo con l'autorità tutoria apportare modifiche alla volontà espressa dal Comune nel provvedimento sottoposto ad approvazione, diversamente da quanto può rilevarsi per l'approvazione dei piani regolatori generali e di dettaglio, i quali sono atti complessi, alla cui formazione concorrono la volontà del Comune (Consiglio Comunale) e dell'Amministrazione centrale dello Stato (decreto del Capo dello Stato) (1).

(1) Per quanto concerne i poteri del Ministero dei LL.PP. che, in sede di approvazione dei piani regolatori e dei piani di ricostruzione, può adottare modifiche senza una nuova determinazione del Comune, cfr. Cass. 25 giugno 1959, n. 2015, *Riv. giur. ed.*, 1959, I, 535; Cons. Stato, Sez. II, (parere) 10 ottobre 1965, n. 927, *ivi* 1966, I, 1136, con nota critica; circa i limiti da osservare nelle accennate modifiche cfr. Sez. IV, 1° febbraio 1961, n. 60, *ivi*, 61, I, 314.

Per quanto riguarda i regolamenti edilizi comunali cfr. sez. V, 28 febbraio 1964, n. 269, *Il Consiglio di Stato*, I, 298; Sez. IV, 13 maggio 1964, 503, in questa *Rassegna* 1964, I, 750.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 26 aprile 1968, n. 248 - Pres. Paldano - Est. Battara - Brambilla (avv. Marziano) c. Ministero Tesoro (avv. Stato Lancia).

Guerra - Danni subiti in territorio nemico occupato - Art. 52, l. n. 968 del 1953 che si riferisce ai danni subiti all'estero - Applicabilità.

Lo stato di occupazione militare non comporta alcuna condizione sostitutiva della sovranità dello Stato occupante, ma rappresenta una situazione di puro fatto, con la conseguenza che la liquidazione dell'in-

dennizzo per danni di guerra subiti in territorio nemico occupato va fatta non ai sensi dell'art. 51 della l. 27 dicembre 1953 n. 968 che si riferisce ai danni subiti nei territori sottoposti alla sovranità italiana, bensì ai sensi del successivo art. 52 che riguarda i danni subiti all'estero (1).

(1) La massima interpreta esattamente la norma dell'art. 52 della legge 27 dicembre 1953, n. 968.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 26 aprile 1968, n. 262 - Pres. Polistina - Est. Giura - Rosati ed altri (avv. Martuscelli) c. Ministero difesa (avv. Stato Peronaci).

Competenza e giurisdizione - Impiego pubblico - Diritti patrimoniali - Indennità - Interessi corrispettivi - Controversia - Giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato.

Contabilità generale dello Stato - Debiti pecuniari dello Stato - Interessi - Decorrenza.

Rientra nella giurisdizione del Consiglio di Stato la controversia in ordine alle richieste di interessi corrispettivi sulle somme dovute, a titolo di indennità di esodo volontario, a dipendenti statali (1).

Gli interessi corrispettivi sulle somme dovute dalla p. a. ai propri dipendenti, a titolo di emolumenti, decorrono dalla data in cui il credito sia divenuto certo, liquido ed esigibile (2).

(Omissis). — I. - In via preliminare, la Sezione ritiene che si debba escludere che la questione sottoposta al suo esame verta su una richiesta di interessi di mora (in ordine alla quale sarebbe ovviamente carente di giurisdizione) e che si tratti invece, come è detto esplicitamente nel ricorso, di una richiesta di interessi corrispettivi (art. 1282 c. c.) sulle somme dovute a titolo di indennità di esodo volontario a dipendenti statali, interessi in ordine ai quali la giurisdizione del Consiglio di Stato è affermata in vari giudicati, da cui non v'è ragione di

(1-2) Sulla questione di giurisdizione v. Sez. IV, 17 settembre 1965, n. 546, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 1425.

Sulla questione della natura del credito ai fini della decorrenza degli interessi, oltre alle pronunce citate nella decisione, v. Cass. 3 febbraio 1965, n. 172, in questa *Rassegna* 1965, I, 135 con nota.

costarsi (cfr. tra l'altro Sez. VI 736 e 737 del 3 luglio 1959; IV 226, febbraio 1965; IV 546, 17 settembre 1965, *Il Consiglio di Stato*, 1959, 1018; 1965, I, 202).

Pertanto, la questione di giurisdizione non si pone.

II. - In ordine all'altro aspetto, della difficile individuazione di un spicuo numero di ricorrenti e del fatto che gli stessi non abbiano certo alcuna prova di essere titolari del credito principale, per cui l'avvocatura dello Stato ha espresso l'avviso che si debba rinviare la trattazione del ricorso alla avvenuta acquisizione degli indispensabili elementi, il Collegio ritiene che, in via generale e di principio, nulla oppone che — anche secondo la prospettazione della difesa dei ricorrenti — la questione venga decisa nei confronti di quei ricorrenti, la cui posizione creditoria non abbisogni di ulteriore chiarimento, rinviando solo per gli altri all'Amministrazione di adottare i provvedimenti appropriati ai singoli casi.

III. - Senonchè, a parte le accennate difficoltà, la Sezione deve rilevare che, mentre la questione della spettanza degli interessi corrispettivi sulle somme dovute dall'Amministrazione a propri dipendenti, a titoli di emolumenti, comunque denominati, non soddisfatte all'epoca stabilita, è stata più volte esaminata e risolta dalla giurisprudenza di questo Consiglio con decisioni, in generale e salvo poche eccezioni (cfr. VI 217 del 1964, *Il Consiglio di Stato*, 1964, I, 549), favorevoli ai dipendenti interessati, tuttavia le decisioni presentano differenze da caso a caso circa la determinazione del momento in cui sorge il diritto agli interessi.

Così, mentre alcune decisioni ne riconoscono la spettanza dalla data di scadenza del credito principale (VI 620 del 1953, *Il Consiglio di Stato*, 1953, I, 948), altre ne stabiliscono la decorrenza dalla data della domanda (IV 640 del 1955, altre, infine, dalla pubblicazione della decisione (IV 226 del 1963, *ivi*, 1963, I, 517).

IV. - Inoltre, è necessario considerare che si verte in materia di competenza esclusiva del Consiglio di Stato, estesa anche ai diritti corrispettivi, e che i debiti dello Stato sono regolati dalle speciali norme sulla relativa contabilità. Conseguentemente, non possono essere ignote né la giurisprudenza della Corte di Cassazione, quale supremo giudice del diritto, né quella della Corte dei Conti, quale massimo organo giurisdizionale contabile.

Da un sommario esame di entrambe, si può desumere che un credito, per poter produrre interessi, deve essere certo, liquido ed esigibile e che tutte le cause che incidano sull'uno e sull'altro dei presupposti anzidetti, si risolvono in ragioni ostative della corresponsione degli interessi.

Così, per quanto attiene alla liquidità ed esigibilità delle obbligazioni pecuniarie dello Stato, la Cassazione (Sez. Un. 9 febbraio 1957,

n: 517; Sez. I Civ. 7 agosto 1963, n. 2629; Sez. I Civ. 3 febbraio 1963, n. 172) ha affermato che per il complesso delle disposizioni sulla contabilità dello Stato e in particolare dell'art. 270 del Reg.to 25 maggio 1924, n. 827, i debiti pecuniari dello Stato medesimo, in deroga all'articolo 1282 c. c., diventano liquidi ed esigibili e generano come tali l'obbligo del pagamento degli interessi di diritto a carico dell'Amministrazione, soltanto dopo che la spesa sia stata ordinata con l'emissione del relativo titolo di spesa.

La Corte dei Conti, a sua volta (cfr. Ris. 4 agosto 1949, n. 292, in *Riv. della Corte dei Conti* 1949, pag. 113), osserva che « imprescindibile presupposto, perchè possa parlarsi di una obbligazione accessoria del pagamento degli interessi, è che siano state espletate, con le prescritte modalità, non soltanto la procedura della verificaione (*probatio*), ma anche quella successiva della liquidazione, intesa nel senso di accertamento amministrativo-contabile rivolto a constatare il diritto acquistato dal creditore, la relativa causale e legittimità della stessa e a determinare la cifra certa e liquida da pagarsi (il « *certum an et quantum debeatur* »).

V. - E bensì vero che la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha ritenuto non necessaria l'osservanza di tali rigide formalità per conferire carattere di liquidità al credito principale, ogni qual volta l'ammontare di quest'ultimo possa determinarsi in base ad un semplice calcolo aritmetico.

È però da osservare che, nella generalità dei casi, la certezza sull'*an debeatur*, in ordine al debito principale, sorgeva da un giudicato, laddove nel caso di specie — e questo basta a distinguerlo nettamente da tutti gli altri considerati — per la prima volta, a quanto se ne sa, una domanda di interessi corrispettivi, sulle somme dovute per indennità di esodo, viene formulata autonomamente.

I ricorrenti hanno, infatti, ammesso che il debito principale è stato soddisfatto e — si noti — in seguito, non già ad una pronuncia giurisdizionale che li riguardasse direttamente, ma ad una iniziativa della Amministrazione, che ha loro esteso un giudicato intervenuto fra la Amministrazione stessa ed un altro gruppo di dipendenti, su un ricorso al quale gli attuali istanti erano rimasti estranei. Tale nota distintiva è importante, ove si consideri che il credito principale è costituito da un supplemento dell'indennità di esodo volontario ex art. 5 della legge 27 febbraio 1955, n. 53, relativo all'assegno integrativo, di cui al d. P. R. 4 febbraio 1955, n. 23, che l'Amministrazione aveva ritenuto di non dover includere nel calcolo della predetta indennità, dato che il citato art. 5 non ne fa alcun cenno. Si deve, com'è noto, alla giurisprudenza di questo Consiglio (dec. cit. nn. 736 e 737 del 3 luglio 1959, n. 226 del 24 febbraio 1965 e n. 546 del 17 settembre 1965,

te di questa Sezione) il riconoscimento della computabilità dello assegno integrativo anzidetto nella indennità di cui si tratta.

Ma non è fuori luogo affermare che, a dare certezza al credito, nel esatto ammontare, includente anche il supplemento, in corrispondenza dell'assegno integrativo dalla legge non menzionato, è il giudizio, sì che prima o in mancanza di questo non esiste un debito certo, neo a generare l'obbligo del pagamento degli interessi di diritto arario dell'Amministrazione.

È incontestabile che sulla domanda in esame non è mai intervenuto il giudice di sorta. Manca perciò ogni analogia tra il caso di specie e quelli di cui alla citata giurisprudenza, che perciò non può costituire precedente ai fini della emittenda decisione.

Il Collegio, pertanto, ritiene che nella fattispecie il credito, già iscritto nel modo che si è detto, non dia diritto a pretendere gli interessi corrispettivi, di cui all'art. 1282 Cod. civ., e che il ricorso vada respinto. — (*Omissis*).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 8 maggio 1968 n. 284 - Pres. Chiofalo - Est. Paleologo - Giacomini ed altri (avv. d'Abbiero) c. Croce Rossa Italiana (avv. Stato Gargiulo).

Lavoro - Riposo settimanale - Compenso - Mancato pagamento - Contrasto con l'art. 36 Cost. - Non sussiste.

Lavoro - Lavoro festivo settimanale - Compenso - Determinazione unilaterale da parte dell'Ente pubblico - Legittimità.

Il mancato pagamento delle giornate di riposo settimanale non è in contrasto con l'art. 36 Cost., che richiede solo la concessione del riposo settimanale (1).

La misura dell'aumento percentuale sulla paga base, prevista per la determinazione del compenso per lavoro festivo settimanale, può essere, nel rapporto di impiego pubblico, determinata unilateralmente dall'Ente, che può anche ridurla (2).

(1-2) Massime esatte; non constano precedenti.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 15 maggio 1968, n. 300 - Pres. Chiofalo - Est. Giura - Amantea Fortunato (avv. Zoli) c. Presidenza del Consiglio dei Ministri e O.N.I.G. (avv. Stato Gentile), Morabotto.

Amministrazione dello Stato e degli Enti pubblici - Elezione di un rappresentante del personale nel Consiglio di Amministrazione -

Elenco degli elettori - Mancata inclusione di un impiegato - Opposizione avverso l'elenco - Omissione - Impugnativa giurisdizionale - Inammissibilità.

Amministrazione dello Stato e degli Enti pubblici - Elezione di un rappresentante del personale nel Consiglio di Amministrazione - Pubblicità - Condizioni - Certificato elettorale - Non necessario.

La mancata inclusione di un impiegato nell'elenco degli elettori ed eleggibili, compilato in previsione della elezione di un rappresentante nel Consiglio di Amministrazione di un Ente, non può essere sindacata in sede di legittimità, ove sia prevista la possibilità di ricorrere avverso detto elenco per correggere eventuali errori e l'interessato non abbia proposto alcun ricorso (1).

In sede di elezione di un rappresentante del personale nel Consiglio di Amministrazione di un ente, deve ritenersi legittima la elezione qualora, in osservanza di apposite norme regolamentari, sia stata data la pubblicità prescritta, senza necessità di consegnare agli elettori il certificato elettorale (2).

(1-2) Massime esatte.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 22 maggio 1968, n. 316 - Pres. Papaldo - Est. Granito - Comune di S. Margherita Ligure (avv. Potestà) c. Ministero Finanze (avv. Stato Agrò) e Soc. Cavriani e Gatti (avv. Sorrentino), con intervento Pallavicino (avv. Bodda).

Giustizia amministrativa - Intervento adesivo dipendente - Criteri - Fattispecie in tema di rinnovo di appalto di esattoria.

Esattoria - Conferma - Valutazione - Criteri.

Nei giudizi inanzi al Consiglio di Stato sono ammessi a intervenire, per sostenere le ragioni delle parti principali (c. d. intervento adesivo dipendente), tutti coloro che, pur non vantando un interesse giuridicamente protetto, tutelabile con autonomo ricorso giurisdizionale, sono però titolari di una posizione giuridica collegata o dipendente da quella del ricorrente (o del resistente) ed hanno quindi un interesse, indiretto o riflesso, anche di mero fatto, alla rimozione (o alla conferma) dell'atto impugnato; pertanto, in sede di rinnovo di appalto di esattoria, il tito-

... dell'esattoria di un comune vicinore è legittimato ad intervenire, quanto l'annullamento del decreto di rinnovo gli gioverebbe di esso, potendo in tal caso realizzarsi l'aspirazione a conseguire l'ap-
to in contestazione (1).

La conferma nell'appalto delle fattorie comunali è rimessa all'ap-
zzamento discrezionale dell'Amministrazione, ma, nel compiere tale
utazione, l'autorità amministrativa (Prefetto o Ministro delle Finanze,
ndo i casi) deve procedere ad un esame globale di tutti gli elementi,
he patrimoniali, utili e rilevanti per esprimere un giudizio sull'even-
le conferma, ivi compresi quelli attinenti alla misura dell'aggio,
utrando tra i « gravi motivi » (di cui all'art. 36 secondo comma t. u.
maggio 1963, n. 858) le ragioni utili per ritenere, nel caso di asse-
zione dell'esattoria mediante asta pubblica, la corresponsione di un
io meno elevato di quello richiesto per la conferma (2).

(1) Giurisprudenza pacifica: Sez. V, 21 giugno 1966, n. 904, *Il Consiglio Stato*, 1966, I, 1237 e 27 agosto 1966, n. 1114 *ivi*, 1489.

(2) Cfr. Sez. VI, 30 settembre 1965, n. 575, *Foro it.*, 1966, III, 278; 25
bre 1966, n. 805, *Il Consiglio di Stato*, 1966, I, 1855.

NSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 22 maggio 1968, n. 321 - Pres. Papaldo
- Est. Battara - Morici (avv. Cervati) c. Ministero Interni (avv.
Stato Del Greco).

**piego pubblico - Procedimento disciplinare - Annullamento giu-
risdizionale - Rinnovazione - Termini e presupposti.**

**piego pubblico - Procedimento disciplinare - Annullamento giu-
risdizionale - Termine previsto dall'art. 111 t. u. n. 3 del 1957 -
Inosservanza - Illegittimità.**

L'atto col quale vengono trasmessi alla Commissione di disciplina la
umentazione relativa al procedimento disciplinare, insieme con la
nuncia giurisdizionale che annulla la sanzione inflitta, deve ritenersi,
sensi dell'art. 119 t.u. n. 3 del 1957, come il primo atto del nuovo
cedimento, in quanto è con esso che la Commissione di disciplina
ve investita del potere di riesame del caso ad essa sottoposto; pertanto,
comunicazione, da parte della Commissione, di rinnovazione del
dizio costituisce un atto successivo del procedimento, dopo il quale

la procedura disciplinare segue il suo corso con le modalità ed i termini delle procedure normali entro i limiti di tempo di cui all'art. 120 (1).

Annulati in sede giurisdizionale il procedimento disciplinare e la relativa pronuncia, in quanto la p.a. si era richiamata alle risultanze del processo penale, dichiarato estinto con sentenza della Corte di Cassazione, è necessario, in sede di rinnovazione del procedimento disciplinare, una valutazione autonoma di tutte le circostanze che avevano indotto la p.a. ad aprire il procedimento nei confronti del dipendente, ed è anche necessario, perciò, la instaurazione del contraddittorio che ponga il dipendente in condizioni di difendersi nei termini e modi di legge senza rinnovare la contestazione degli addebiti; pertanto, il nuovo procedimento è illegittimo, se non risulti rispettato il termine perentorio per il deposito dei documenti ai sensi dell'art. 111 t.u. cit. (2).

(1-2) Per la giurisprudenza sulla rinnovazione del procedimento disciplinare cfr. Sez. VI, 20 novembre 1963, n. 849, *Il Consiglio di Stato*, 1963, I, 1743.

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 dicembre 1967, n. 2907 - Pres. Pece - Est. Elia - P.M. Cutrupia (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Salto) c. Soc. Draghetti e Masoni (avv. Sgro).

posta di registro - Delegazioni di pagamento - Delegazione attiva - Applicabilità dell'imposta proporzionale - Condizioni - Fattispecie.
(c. c., art. 1268 ss.; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 8; *id.* tariffa all. A, art. 30; r. d. 7 ottobre 1926, n. 1759, art. 1).

La delegazione di pagamento si presenta dal punto di vista strutturale come un negozio plurilaterale, con due rapporti e tre soggetti, questi ultimi rappresentati da due debitori ed un creditore, nella delegazione passiva, e da due creditori ed un debitore, nella delegazione attiva. Pertanto, l'applicabilità alla delegazione attiva, in via analogica ai sensi dell'art. 8 della legge del registro, delle disposizioni dell'art. 30 della tariffa A, relative alla delegazione passiva, è comune da ritenere condizionata alla esistenza, oltre che del rapporto tra creditore delegante ed il proprio debitore, anche di quello tra lo stesso creditore ed il terzo, che del primo sia a sua volta creditore. In particolare, nell'ipotesi che in un contratto di appalto con l'Amministrazione dello Stato sia convenuto, ai sensi dell'art. 1 del r. d. 7 ottobre 1926, n. 1759, che il pagamento del corrispettivo sia eseguito e l'accreditamento in un conto corrente presso la Banca d'Italia a favore di un istituto di credito designato dall'appaltatore, deve ritenersi posta in essere, in tal modo, una semplice indicazione attiva di pagamento, non soggetta al tributo proporzionale di registro, e non una delegazione attiva, a meno che non risulti accertato che l'accreditamento sia stato richiesto in collegamento ad una posizione creditoria dell'appaltatore verso la banca designata a ricevere il pagamento (1).

(Omissis). — Col primo motivo l'Amministrazione ricorrente denuncia violazione dell'art. 30 allegato A della legge di registro (r. d.

(1) Sulla questione, e per precedenti pronunce di giudici di merito, cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 509. È da segnalare, peraltro, che l'indirizzo della sentenza qui pubblicata è stato confermato dalla successiva sentenza del 30 marzo 1968 n. 994 (che può leggersi in *Riv. leg. fisc.* 1968, 1590), e

30 dicembre 1923, n. 3269) in relazione agli articoli 1, 4, 8 e 9 della stessa legge, nonché il difetto e la contraddittorietà di motivazione in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.

Deduce la ricorrente che la clausola 2 del contratto configura una delegazione di credito o di pagamento, distinta dall'appalto, che deve essere assoggettata a tassazione autonoma, essendo ad essa applicabile, in via analogica, la imposizione di cui all'art. 30 della Tariffa All. A. Sostiene in particolare la Finanza che, come la delegazione passiva è soggetta a tassazione proporzionale « *ancorchè non accettata dal debitore delegato* », così la delegazione attiva, analogicamente, è soggetta alla tassazione proporzionale, anche se non accettata dal creditore delegatario. Il motivo è infondato. La tesi della ricorrente si fonda sull'erroneo convincimento che la Corte di merito abbia ritenuto il Banco di Roma creditore delegatario, mentre, invece, la sentenza impugnata, ha escluso che il Banco di Roma fosse interessato al pagamento, e che la clausola tuteli gli interessi del Banco medesimo. Con tale apprezzamento di fatto, desunto dall'obiettivo contenuto dell'atto 20 dicembre 1956, ed insindacabile in sede di legittimità, perchè congruamente e correttamente motivato, la Corte di merito ha escluso l'esistenza degli estremi di fatto necessari alla configurazione giuridica di una delegazione, e cioè ha escluso la qualità di creditore o debitore del terzo, nei confronti di una delle parti contraenti. Infatti, la delegazione postula l'esistenza di due debitori e di un creditore (delegazione passiva), oppure l'esistenza di due creditori e di un debitore (delegazione attiva). La delegazione, cioè, si presenta, dal punto di vista strutturale, come un negozio plurilaterale, con tre soggetti e due rapporti (sent. n. 2916 del 1955 e sent. n. 773 del 1964) e ciò vale anche per l'ipotesi della delegazione attiva (sent. n. 1336 del 1962). Nella specie, con apprezzamento insindacabile, la Corte di appello, escludendo che il Banco di Roma fosse creditore o debitore di una delle parti, ha escluso, obbiettivamente, la possibilità di una delegazione, ed ha ritenuto che il Banco veniva incaricato a ricevere il pagamento per conto della società appaltatrice, quale semplice *adiectus solutionis causa*. Tale apprezzamento di merito, importando la esistenza di una semplice indicazione per il pagamento ed escludendo la inserzione, nel contratto di appalto, tra il Ministero e la società, di altro autonomo negozio, facente capo al Banco di Roma, rende impossibile che, in relazione all'art. 8 della legge di registro, venga

che, pertanto, sembra da escludere, almeno allo stato, la possibilità di un riesame.

La sentenza 28 gennaio 1966 n. 332, richiamata in motivazione con riferimento alla disposizione dell'art. 9 della legge di registro, è pubblicata in questa *Rassegna*, 1966, I, 179, con osservazioni in nota.

plicata, in via analogica, l'imposta prevista per la delegazione passa dall'art. 30 della tariffa all. A.

Detta voce della tariffa, infatti, presuppone due rapporti sottontenti (sent. n. 2916 del 1955), attraverso la creazione di un rapporto o, in aggiunta (delegazione cumulativa) o in sostituzione (delezione privativa o novativa) di quello, di credito, preesistente. Nella specie, poichè la Corte di merito ha esclusi gli estremi di fatto della delegazione, ossia la creazione di un nuovo rapporto, ed ha affermata l'unicità del rapporto, ne consegue la impossibilità di due tassazioni, e, essendo unico il rapporto, sarebbero ingiustificabili. Per le esposte considerazioni, il primo motivo del ricorso deve essere disatteso.

Col secondo motivo, la ricorrente denuncia violazione dell'art. 9 della citata Legge di registro, in relazione agli articoli 1 e 4, terzo comma, della stessa legge, ed I lett. b) del r. d. 7 ottobre 1926, n. 1759, nonché omessa ed insufficiente motivazione, ed, inoltre, violazione e mancata applicazione dell'art. 8 secondo comma della legge di registro citata, in relazione all'art. 9 della stessa legge ed all'art. 30 della tariffa All. A, e, infine, omessa motivazione, con riferimento all'articolo 360, nn. 3 e 5 c. p. c. Deduce la ricorrente che, avvalendosi della facoltà di cui all'art. I lett. b) del r. d. n. 1759 del 1926 citato, le parti posero in essere una pattuizione distinta dall'appalto, non necessariamente connessa con l'appalto stesso, e tale, dunque, da dover essere assoggettata a tassazione autonoma. Il motivo è infondato.

Ritenuto, per quanto è stato detto in relazione al primo mezzo del ricorso, che il contratto 20 dicembre 1956, di cui è discussione, conteneva la disciplina del solo rapporto di appalto, resta necessariamente esclusa anche l'applicabilità dell'art. 9 della legge di registro. Infatti, quest'ultima norma, come questa Suprema Corte ha chiarito, si riferisce al caso di pluralità di negozi giuridici contenuti in un solo documento, ma ove, invece, si tratti di pattuizioni o clausole concernenti un unico negozio giuridico, sia pure misto, l'unicità della tassazione deriva dai principi generali che informano la citata legge ed ai quali l'art. 9 non ha inteso derogare (sent. n. 332 del 1966). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 dicembre 1967, n. 3023 - Pres. Scarpello - Est. Usai - P. M. Tuttolomondo (conf.). - Azienda delle Ferrovie dello Stato (avv. Stato Agrò) c. Marotta (avv. Ciamarra).

posta di ricchezza mobile - Ritenuta diretta - Controversie - Legittimazione passiva di Amministrazione dello Stato diversa dal Ministero delle Finanze - Sussiste.

(t. u. 24 agosto 1877, n. 4021, art. 3, lett. B; r. d. 11 luglio 1907, n. 560, art. 6; t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 126).

Imposta di ricchezza mobile - Interessi compensativi su somme dovute a titolo di risarcimento del danno - Tassabilità - Esclusione - Interessi corrispettivi e interessi moratori - Tassabilità.

(t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 81, 85).

Nelle controversie sull'imposta di ricchezza mobile, che venga applicata col sistema della ritenuta diretta da parte di Amministrazione statale, debitrice di somma di denaro, che costituisca per il creditore reddito imponibile, la legittimazione passiva spetta all'Amministrazione (diversa dal Ministero delle Finanze) che ha operato la ritenuta, essendo tale atto ad essa riferibile (1).

Non rientrano tra i redditi soggetti ad imposta di ricchezza mobile gli interessi compensativi sulle somme dovute a titolo di risarcimento del danno, perchè non costituiscono ricchezza nuova, bensì svolgono funzione ripristinatoria; vi rientrano, invece, gli interessi corrispettivi sulle somme date a mutuo e gli interessi moratori sul capitale indebitamente trattenuto dal debitore, perchè costituiscono ricchezza nuova, che si sovrappone alla ricchezza disponibile, accrescendola per stratificazione (2).

(Omissis). — Col primo mezzo si deduce, a tenore dell'art. 360, n. 3, c. p. c., la violazione dell'art. 3, lettera b) del testo unico 25 agosto 1877, n. 4021 delle leggi per l'imposta sui redditi di ricchezza mobile, in relazione all'art. 6 del relativo regolamento approvato con r. d. 11 luglio 1907, n. 560, nonchè dei principi generali per cui legittimata a contraddire a qualsiasi domanda involgente un giudizio sulla legittimità di una imposta è unicamente l'Amministrazione delle Finanze.

Secondo la ricorrente nella specie si tratterebbe di una tipica lite tributaria, avente per oggetto la legittimità di una imposizione da essa riscossa per conto dell'Amministrazione Finanziaria mediante ritenuta diretta. Non sarebbe, quindi, concepibile che tale questione potesse discutersi prescindendo dalla presenza di detta Amministrazione, alla

(1) Sulla questione di legittimazione passiva, v. anche, in senso conforme, Cass. 11 luglio 1967, n. 1710.

(2) Sulla tassabilità degli interessi ai fini della ricchezza mobile.

Prima di esaminare la tassabilità, ai fini della imposta di r. m., degli interessi esaminati dalla sentenza annotata, occorre distinguere, tenendo conto dell'orientamento espresso dalla giurisprudenza nel campo civilistico, gli interessi stessi secondo la loro diversa natura.

a) Sono corrispettivi gli interessi che consistono nella somma dovuta a titolo di corrispettivo da un soggetto a un altro per il godimento di una somma di danaro (art. 1282 c. c.), che è suscettibile di naturale produttività (in tal senso, per gli interessi sul prezzo trattenuto dal compratore nel caso

le competeva l'esercizio della vigilanza sulla applicazione della tassa diretta a tutte le persone ad essa soggette a termini di legge, secondo quanto disposto dall'art. 6 del citato regolamento per l'imposta sui redditi di ricchezza mobile.

Il rilievo che la legittimazione passiva della ricorrente Azienda delle Ferrovie dello Stato deriverebbe dal fatto che era stata proprio questa azienda a trattenere l'importo dell'imposta di ricchezza mobile, invece di versarlo alla Marotta, come avrebbe dovuto in virtù della precedente sentenza del Tribunale che aveva condannato tale azienda al risarcimento del danno con gli interessi, non avrebbe pregio perché la questione della assoggettabilità all'imposta di ricchezza mobile degli interessi compensativi non aveva formato oggetto del giudicato precedente. In conseguenza poteva consentirsi unicamente che l'Amministrazione Ferroviaria, quale materiale operatrice della ritenuta e affinché la sentenza facesse stato anche nei suoi confronti, rimanesse in vigore il giudizio, che, però, in via principale doveva essere istaurato contro l'Amministrazione delle Finanze, che aveva percepito il tributo di cui si trattava.

Tale motivo è infondato, come è già stato dimostrato da questa sentenza della Corte a Sezioni Unite (sent. 14 marzo 1959, n. 761) in un caso analogo e da questa stessa sezione (sent. 11 luglio 1967, n. 1710) in un caso identico.

Come è stato osservato in quest'ultima sentenza, per la applicazione dell'imposta di ricchezza mobile, oltre al normale sistema dei

la vendita obbligatoria con effetti reali differiti, cfr. Cass. 29 ottobre 1966, n. 2719; per gli interessi sulle somme trattenute dal debitore nel caso di debiti certi e liquidi, cfr. Cass. 5 dicembre 1966, n. 2849; per gli interessi sulle somme trattenute da parte di un Ente, già liquidate con sentenza passata in giudicato, cfr. Cass. 19 novembre 1963, n. 2999, *Giur. it.*, 1964, I, 145).

b) Sono moratori gli interessi che consistono nella somma dovuta a titolo di risarcimento del danno, che viene così legalmente liquidato, nel caso di inadempimento nelle obbligazioni pecuniarie (art. 1224 c. c.) (Cass. 10 giugno 1966, n. 1634).

L'una e l'altra specie di interessi hanno una nozione precisa e determinata, con un campo di applicazione ben delimitato; la prima rappresenta l'impiego tipico di frutti civili che l'impiego del danaro produce; la seconda rappresenta il caso di liquidazione legale del danno, limitatamente alle obbligazioni pecuniarie.

c) Più generica, e perciò meno determinata, è la nozione degli interessi compensativi. Tenendo conto della giurisprudenza, può affermarsi che gli interessi compensativi costituiscono un compenso dovuto da un soggetto al proprietario per ripristinare il patrimonio di altro soggetto in conseguenza di un danno subito, o per il mancato godimento dei frutti di una cosa.

La prima applicazione (risarcimento del danno) è generalmente riferita alle obbligazioni che sorgono da fatto illecito, nelle quali gli interessi svol-

ruoli, sono previsti quelli della ritenuta, con diritto a rivalsa, e l'altro della ritenuta diretta, che trova attuazione nel caso in cui lo Stato sia debitore di una somma di danaro, la quale per il creditore costituisce reddito imponibile. In tal caso la stessa amministrazione statale che deve eseguire il pagamento opera la trattenuta della quota di imposta dovuta sulla somma, sicchè si ha contestualmente l'accertamento e la realizzazione del tributo per mezzo di una compensazione parziale con il maggior debito dello Stato verso il creditore.

Indubbiamente la realizzazione della pretesa tributaria mediante ritenuta diretta da parte delle singole amministrazioni dello Stato, diverse dal Ministero delle Finanze, è effettuata per conto di quest'ultimo, a cui dalla legge è attribuita la competenza per tutto ciò che concerne l'intera materia dei tributi, ma ciò non appare decisivo per la risoluzione della questione in esame, dovendo a tal fine applicarsi il criterio della riferibilità dell'atto con cui è stata disposta la ritenuta e contro il quale è stata proposta l'impugnazione, riferibilità che deve essere organicamente attribuita alla stessa amministrazione che ha emesso l'atto, essendo ininfluyente nei rapporti esterni che la medesima agisca per conto di un altro ramo della pubblica amministrazione e precisamente del Ministero delle Finanze.

Infatti, nell'operare la ritenuta, ogni singola amministrazione agisce nell'adempimento di una funzione sua propria, ad essa attribuita dalla legge, e non può acquistare rilievo la circostanza che tale funzione si inserisca in un rapporto di collaborazione con altra amministrazione, dato che decisivo, per la riferibilità all'organo che l'ha posto

gono appunto una funzione ripristinatoria (Sez. Un., 14 luglio 1959, n. 761; Cass. 28 giugno 1966, n. 1677; Cass. 8 ottobre 1966, n. 2100, *Foro it.*, 1966, I, 689). In tal senso la giurisprudenza è pacifica: gli interessi sono compensativi, giacchè « svolgono una funzione di riparazione patrimoniale, in quanto concorrono a colmare un vuoto, a reintegrare una diminuzione, a sostituire una ricchezza perduta, senza dar luogo a una nuova ricchezza ».

La seconda applicazione (mancato godimento dei frutti) è riferita ai contratti di scambio, laddove le reciproche prestazioni non siano eseguite contemporaneamente e servono a compensare il creditore per il mancato godimento dei frutti della cosa già da lui consegnata all'altro soggetto (art. 1499 c. c.) (cfr. Cass. 30 luglio 1964, n. 2189, *Foro it.*, 1964, rep., voci interessi n. 1; Cass. 5 aprile 1966, n. 875, *Rass. Avv. Stato*, 1966, I, 841).

Come rilevasi, la giurisprudenza pone una chiara distinzione fra gli interessi moratori e gli interessi compensativi: i primi rappresentano nelle obbligazioni pecuniarie, come si è detto, il danno subito, o il frutto perduto, per la mancata disponibilità del capitale (vedi in particolare Cass. n. 2999 cit.); i secondi rappresentano la somma necessaria a integrare il patrimonio di un soggetto, in seguito alla riduzione della sua capacità lavorativa o produttiva o in seguito al mancato godimento di una cosa, e in tal senso la giurisprudenza sopra citata si ricollega a una sentenza, non recente, delle Sez. Un., 9 aprile 1935, *Foro it.*, 1935, I, n. 477).

essere, è soltanto il fatto che la funzione sia espletata da quell'or-
no in nome proprio.

Nella specie la causa ha per oggetto l'accertamento della illegit-
timità della ritenuta operata dalla Amministrazione Ferroviaria e la
conseguente condanna di quest'ultima a pagare la somma, che si assu-
me indebitamente trattenuta. Pertanto deve ritenersi legittimata passi-
vamente appunto l'amministrazione dello Stato che, eseguendo la rite-
nuta, avrebbe commesso la lesione del diritto soggettivo oggetto di
questo giudizio e che, come tale, deve essere chiamata a rispondere
delle sue conseguenze.

La circostanza che la ritenuta sia stata eseguita a norma dell'ar-
t. 11, lett. b), testo unico 24 agosto 1877, n. 4021 per riscuotere
l'imposta di ricchezza mobile sugli interessi dovuti dall'Amministra-
zione Ferroviaria e che pertanto questa amministrazione abbia agito
nell'interesse e per conto di quella delle Finanze riguarda un rapporto
interno tra le dette amministrazioni dello Stato, che non può modi-
ficare i normali principi che disciplinano la responsabilità per cui cia-
scuno deve rispondere delle proprie azioni; principi che trovano appli-
cazione anche rispetto alle varie amministrazioni dello Stato aventi, pur
nella unicità organica dello Stato stesso, una propria individualità giu-
diziale, con capacità di amministrare, contrattare, compiere in genere
atti giuridici e stare in giudizio per la tutela dei propri interessi,
anche, sotto l'aspetto passivo, per rispondere dei propri atti, ossia
degli atti che a quella determinata amministrazione sono riferibili nel
caso già chiarito.

Dopo aver premesso le nozioni civilistiche sulla diversa natura degli
interessi, più delicato discorso deve farsi per quanto concerne la loro tassa-
bilità. Al riguardo la disposizione dell'art. 126 t. u. 29 gennaio 1958, n. 645,
secondo la quale l'imposta si applica mediante ritenuta diretta « sugli inter-
essi dovuti dalle Amministrazioni statali », non può essere interpretata sul-
scorta di un procedimento meramente letterale, nel senso che ogni tipo
di interessi dovuti dalle Amministrazioni statali sia senz'altro assoggetta-
to a r. m.; e ciò perchè la disposizione deve essere correlata al concetto
fondamentale che qualsiasi introito in tanto può formare oggetto di imposta
quanto costituisce reddito in senso proprio (art. 81 del t. u. cit.), (« nuova
ricchezza consistente in un aumento di valore del patrimonio del contri-
bente » (così nella sentenza qui annotata); più precisamente gli interessi
sono tassabili in categoria A in quanto costituiscono reddito di capitale
(art. 85 t. u. cit.).

Così delimitata, la indagine deve prescindere dalle nozioni civilistiche
preannunciate e deve essere rivolta a precisare l'oggetto della presta-
zione che l'Amministrazione, caso per caso, si obbliga ad assumere; e cioè
occorre precisare se, a seconda dei casi, si tratti di obbligazione che tende
al risarcimento del danno, ovvero di obbligazione pecuniaria.

Nell'obbligazione di risarcimento del danno la prestazione ha un ogget-
to del tutto particolare: essa tende, in via originaria, a restituire in pristino

Irrilevante appare anche la circostanza che la causa importi la decisione di una questione di natura tributaria relativa alla legittimità della imposizione di una imposta, dato che la natura della questione giuridica che deve essere decisa non può influire sull'aspetto soggettivo del rapporto giuridico, nè sulla legittimazione sostanziale ad agire e a contraddire in giudizio.

L'esattezza dei principi affermati non è contraddetta, bensì confermata dall'invocato art. 6 del citato regolamento approvato con r. d. 11 luglio 1907, n. 560, che dispone: « Per l'applicazione della ritenuta diretta a tutti i redditi che vi sono soggetti a termini di legge la vigilanza è esercitata dal Ministro delle Finanze ». Infatti l'organo incaricato di esplicare la sua vigilanza sul compimento di un dato atto amministrativo, appartenente alla competenza di un altro organo, non può essere considerato autore e neppure coautore di tale atto, dato che la vigilanza costituisce una attività amministrativa puramente interna, che svolge ed esaurisce la propria efficacia nell'ambito dell'organizzazione dello Stato, cioè nei rapporti dei vari organi tra loro.

Col secondo motivo, deducendo la violazione, o, quanto meno, la falsa applicazione degli artt. 2, 3 e 11, lett. b), del citato testo unico 24 agosto 1877, n. 4021, in relazione all'art. 360, n. 3 c. p. c., si sostiene che dette disposizioni di legge considerano redditi soggetti all'imposta di ricchezza mobile tutti gli interessi pagati in qualunque luogo e da qualunque persona per conto dello Stato senza fare alcuna distinzione e che quindi hanno errato i giudici del merito quando hanno ritenuto che il sistema della legge tributaria consentisse di applicare

il patrimonio del danneggiato nello stato in cui dovrebbe trovarsi se non si fosse verificato il fatto dannoso; e solo quando ciò non è più possibile, in via sussidiaria, la prestazione acquista natura pecuniaria (DE RUGGERO, *Istituzioni di diritto civile*, II, 42). Anche come prestazione pecuniaria, l'obbligato è chiamato a rispondere verso il danneggiato delle conseguenze, dirette e indirette, del proprio fatto, doloso o colposo (art. 2043 c. c.): in tal senso, non solo il danno emergente ed il lucro cessante tendono a ripristinare il patrimonio del danneggiato, ma anche gli interessi hanno una funzione ripristinatoria, in quanto non sussiste, in via originaria, un capitale sul quale vanno calcolati. Pertanto, come la Cassazione ha affermato nella sentenza annotata (e la giurisprudenza è ormai costante: v. Cass. 15 luglio 1966, n. 1880; Sez. Un. 14 marzo 1959, n. 761, *Foro it.*, 1959, I, 561), tali interessi non sono interessi di capitale, e perciò non costituiscono ricchezza nuova (nè ha rilevanza accertare la loro natura civilistica, come interessi compensativi).

Nell'obbligazione pecuniaria, che l'Amministrazione può assumere in fattispecie diverse, con contratto (ad es. mutuo in danaro) o con atto unilaterale (al es. decreto di esproprio o di occupazione) o, più genericamente, con fatti giuridici (ad es. accessione ai sensi dell'art. 936 c. c., che obbliga il proprietario del suolo a pagare una indennità), la prestazione ha, per oggetto, in via originaria, una somma di denaro (il prezzo o una indennità);

distinzione, operata in dottrina, tra le varie specie di interessi corpettivi, moratori e compensativi.

In ogni caso, poi, gli interessi compensativi, secondo la ricorrente, devono ritenersi soggetti all'imposta di ricchezza mobile perchè trovano la loro giustificazione nel mancato godimento della somma che deve essere corrisposta a titolo di risarcimento e si sostanziano, quindi, nel reddito che presuntivamente la somma stessa avrebbe dato.

Infine l'esonero degli interessi compensativi dal pagamento della imposta di ricchezza mobile incontrerebbe un ulteriore ostacolo nell'art. 8 del testo unico, n. 4021 del 1877, che elenca tassativamente le categorie, contemplando tra esse soltanto i redditi che hanno scontato la imposta e le somme pagate a titolo di rimborso di capitale.

Anche tale secondo motivo è infondato.

Invero, come questo Supremo Collegio ha già ritenuto (vedi la sentenza delle Sez. un. 14 marzo 1959, n. 761) non rientrano tra i redditi soggetti a imposta di ricchezza mobile gli interessi compensativi sulle somme dovute a titolo di risarcimento del danno, perchè essi non costituiscono una ricchezza nuova, tale cioè, da sovrapporsi a quella diminuita, accrescendola per stratificazione, come invece avviene per gli interessi corrispettivi delle somme date a mutuo e per quelli moratori corrispondenti ai frutti del capitale indebitamente trattenuto dal debitore, bensì hanno una funzione ripristinatoria, in quanto concorrono a colmare un vuoto, a reintegrare una diminuzione e a sostituire la ricchezza perduta, di guisa che la loro liquidazione non costituisca ricchezza prodotta, ma serve a ricostituire un capitale distrutto, a

da un lato l'Amministrazione (mutuante, espropriante, proprietaria del suolo) si obbliga a corrispondere tale somma, dall'altro il privato (mutuario, espropriato, costruttore delle opere su suolo della p. a.) ha, sin dalla stipula, un diritto di credito.

Né la prestazione cambia natura per il fatto che è talvolta ritenuta prestazione di valore e non di valuta (ad es. sul caso dell'art. 936 c. c.): in questo aspetto inerisce al criterio di determinazione che va riferito al momento della liquidazione giudiziale (Cass. 22 giugno 1959, n. 1979, *Foto it.*, 1960, I, 818; Cass. 7 dicembre 1961, n. 2776): ma l'oggetto della prestazione resta sempre una indennità. Trattasi, in definitiva, di un'obbligazione che ha per oggetto originario una somma (capitale), e gli interessi, in quanto frutto della mancata disponibilità del capitale, rappresentano interessi di capitale, e cioè nuova ricchezza e sono perciò tassabili; sono così tassabili anche gli interessi sulla indennità di esproprio (che sono corrispettivi: cfr. Cass. 12 aprile 1966, n. 875, *cit.*, con nota; la loro natura non è pacifica: 4 gennaio 1964, n. 6, in questa *Rassegna*, 1964, I, 319, con nota critica; ma, ai fini tributari che qui si esaminano, non ha rilevanza la loro natura corrispettiva, compensativa o moratoria); gli interessi sulla indennità di occupazione illegittima, sulla indennità dovuta al costruttore ex art. 936 c. c.

U. GARGIULO

restaurare il mezzo strumentale per la produzione di redditi tassabili.

Detti interessi, se ben si considera, costituiscono, nella loro sostanza, nient'altro che una componente del danno da risarcire sofferto sino al momento in cui esso viene riparato mediante il pagamento dell'equivalente pecuniario. Tale danno si compone, infatti: a) del danno causato nel momento in cui viene subito; b) del danno ulteriore prodotto per non essere stato immediatamente risarcito e costituito dagli effetti nocivi causati a sua volta dal danno sino al momento della sua riparazione.

Questo Supremo Collegio ha fatto costante applicazione di questi principi quando ha affermato che la domanda degli interessi compensativi dal giorno del commesso illecito sulla somma dovuta a titolo di risarcimento dei danni deve ritenersi compresa, per implicito, nella generica domanda di risarcimento danni. Ciò in quanto senza tali interessi il risarcimento non sarebbe completo, essendo essi diretti a risarcire gli ulteriori effetti del danno originario derivati dal ritardo nel conseguimento da parte del creditore delle somme a lui dovute a titolo di risarcimento (Cass. 28 giugno 1966, n. 1677; 27 febbraio 1963, n. 772; 17 dicembre 1962, n. 2283; 26 luglio 1962, n. 2126).

La non assoggettabilità all'imposta di ricchezza mobile degli interessi compensativi sulle somme dovute a titolo di risarcimento del danno non costituisce quindi una vera eccezione alla regola che stabilisce che tutti gli interessi sono soggetti alla detta imposta, bensì, piuttosto, applicazione del principio generale per cui oggetto dell'imposta di ricchezza mobile sono solo i redditi che costituiscono una nuova ricchezza consistente in un aumento di valore del patrimonio del contribuente, che rappresenti il conseguimento di un effettivo vantaggio economico. Vengono, dunque, a cadere tutti gli argomenti addotti a sostegno del motivo in esame e fondati sulla considerazione che nella specie si trattasse di veri interessi. — (*Omissis*).

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 gennaio 1968, n. 32 - Pres. Stella Richter - Est. Leone - P. M. Toro (diff.) - De Luca ed Evangelista (avv. Silvagni) c. Ministero Finanze (avv. Stato Salto).

Imposta di registro - Enunciazione di convenzione verbale - Tassabilità - Condizioni - Identificabilità della convenzione enunciata e natura della relativa indagine - Necessità della provenienza dell'enunciazione dalle stesse parti della convenzione enunciata.
(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 62).

Per la tassabilità, a norma dell'art. 62, comma 2°, del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, delle convenzioni verbali enunciate in atto presentato

la registrazione, è necessario, tra l'altro, che l'atto enunciante contenga di identificare la convenzione enunciata in ordine ai soggetti, al tenuto oggettivo ed alla sua reale portata, in modo da fornire non solo prova della sua esistenza, ma addirittura il titolo; tali elementi debbono derivare dalla stessa enunciazione e non aliunde o in via presuntiva; la prova in concreto di detti elementi, bensì alla loro rilevanza ai fini dell'identificazione enunciata. Altra condizione necessaria per la tassazione è che l'atto enunciante sia stipulato dalle medesime persone alle quali è intervenuto il contratto verbale (1).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 4 giugno 1968, n. 1682 - Pres. Rossano - Est. Usai - P. M. Chirò (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Foligno) c. Soc. Veri (avv. Cogliati Dezza) e Quarti (avv. Allorio).

posta di registro - Enunciazione di convenzione verbale - Tassabilità - Condizione - Provenienza dell'enunciazione dalle stesse parti della convenzione enunciata.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 62, secondo comma).

Per la tassabilità, a norma dell'art. 62, comma 2°, del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, delle convenzioni verbali enunciate in atto presentato alla registrazione, occorre che l'enunciazione provenga dalle stesse parti che hanno stipulato la convenzione enunciata (2).

I

(Omissis). — Col primo mezzo, i ricorrenti censurano la sentenza impugnata, denunciando falsa applicazione dell'art. 62 della legge del registro e violazione degli art. 2248, 2247, 2253 c. c., nonché dei principi

(1-2) La Corte di Cassazione si uniforma, con la prima delle sentenze rassegnate, alla sua giurisprudenza, ormai costante nel ritenere che, per la tassabilità delle convenzioni verbali enunciate in atto presentato per la registrazione, oltre ai requisiti indispensabili della sussistenza della convenzione enunciata e della connessione diretta fra questa e le disposizioni dell'atto che la contiene, è richiesto che l'atto enunciante consenta di identificare le convenzioni in ordine ai soggetti, al contenuto oggettivo ed alla reale portata, in guisa da fornire non solo la prova della sua esistenza, ma addirittura il titolo: Cass. 24 maggio 1968, n. 1589, *Riv. leg. fisc.*, 1968, 2; Cass. 7 novembre 1967, n. 2291, *Foro it.*, Mass. 1967, 633; Cass. 25 maggio 1966, n. 1340, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1301; ed ancora: 16 luglio 1965,

di diritto sulla qualificazione dei rapporti giuridici, ancora violazione dell'art. 62 cit. in relazione all'art. 136 della stessa legge e vizi di motivazione.

Osservano i ricorrenti che la Corte ha affermato apoditticamente che nella lettera del 30 marzo 1956 è stata enunciata una società di fatto, solo perchè era stata impiegata dagli sprovveduti contadini la espressione « società di fatto », senza indagare sulla effettiva portata della locuzione, usata per indicare il rapporto di conduzione in comune, con vincolo di solidarietà, costituito col contratto di affitto del 1952.

La motivazione della sentenza sul detto punto, a parere dei ricorrenti, è quanto meno insufficiente, non essendo stata vagliata l'attendibilità giuridica della convenzione che si assume enunciata.

In estrema ipotesi, aggiungono i ricorrenti, poichè il testo della lettera nulla aggiunge a quanto già era noto all'ufficio a seguito della registrazione del contratto di locazione del 1952, l'enunciazione si sarebbe dovuta ravvisare nel detto contratto di locazione, reclamandosi l'imposta nel triennio dalla registrazione di esso.

Le censure sono fondate in parte.

Questo Supremo Collegio, in tema di interpretazione dell'art. 62 r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, ha affermato ripetute volte che, per la tassabilità a norma di detto articolo delle convenzioni verbali enunciate in un atto presentato per la registrazione, è necessario, tra l'altro, che l'atto enunciante consenta la possibilità di identificare la convenzione enunciata e di ricostruirla autonomamente ed in modo completo, in ordine cioè ai soggetti, al contenuto oggettivo ed alla sua reale portata, in modo da fornire non solo la prova della sua esistenza, ma addirittura il titolo della convenzione stessa: elementi questi che debbono ricavarsi dalla stessa enunciazione, in armonia con il più generale principio che, per la applicazione dell'imposta di registro, l'ufficio finanziario deve attersi alle risultanze dello scritto esibitogli e non può ricavare aliunde o presumere quanto le parti abbiano taciuto o voluto, al di fuori di ciò

n. 1572; 15 febbraio 1965, n. 232; 14 febbraio 1962, n. 3351; 3 marzo 1951, n. 714.

Per una critica a tale indirizzo giurisprudenziale, che, nell'assolutezza delle sue affermazioni ed ancor più nella rigorosa applicazione datane in taluni incontri, finisce col rendere praticamente inattuabile l'art. 62 della legge di registro, rimandiamo alla nostra nota « Enunciativa di convenzione verbale e suoi profili tributari », in questa *Rassegna*, 1966, I, 1301.

Si segnala che negli stessi sensi di quella in rassegna è anche la sentenza n. 263 del 27 gennaio 1968, resa dalla Corte di Cassazione in causa Todini c. Ministero Finanze, avente ad oggetto la stessa controversia e che, per brevità, omettiamo di pubblicare.

Entrambe le sentenze in rassegna, poi, affermano il principio che l'atto enunciante debba essere stipulato tra le stesse persone tra le quali è inter-

risulta dal testo dell'atto registrato (Cass. 15 febbraio 1965, n. 232, luglio 1965, n. 1572, 30 marzo 1951, n. 714).

Questa interpretazione è condivisa dalla dottrina, che ne esemplifica il concetto nel senso che l'interprete deve proporsi la domanda se le usole enunciate, qualora costituissero il contenuto di un atto separato, se stante, comporterebbero la registrazione di tale atto, come atto autonomo di tipo determinato e non come semplice documento.

Quali siano gli elementi essenziali perchè si possa ritenere identificabile la convenzione enunciata, è cosa da ricercarsi in rapporto alle concrete fattispecie e l'indagine è di natura giuridica, per quanto attiene alla sussistenza in concreto di detti elementi, bensì alla loro rilevanza ai fini dell'identificazione della convenzione enunciata.

Orbene, esaminata in aderenza ai principi così stabiliti, la motivazione della sentenza impugnata mostra vizi di insufficienza e di contraddittorietà, in ordine alla sussistenza nella specie di un'enunciazione, che ponda all'esigenza di un'autonoma e completa ricostruzione della convenzione enunciata, e, ancor prima, che dia certezza che una convenzione enunciata come conclusa.

Non è dubbio, come si è accennato, che, nel valutare le dichiarazioni delle parti contenute nell'atto da registrare, l'ufficio del registro prima, il giudice in caso di controversia, debbono attenersi al significato letterale e logico del testo e non possono ricavare da fattori estranei quale stata la reale volontà dei dichiaranti. È da affermare, però, che in questo esame essi debbono adottare il significato che le dichiarazioni assumono nella sostanziale unità dell'espressione del pensiero dei dichiaranti, anche se obiettivata in più proposizioni e di queste alcune abbiano avuto, nel documento scritto, la posizione logica di una replica od il valore giuridico di una controproposta negoziale. Cioè, ai fini della determinazione del contenuto dell'atto, di natura negoziale, presentato per la registrazione, trova applicazione la regola dell'interpretazione

La convenzione enunciata (v. Cass. 7 giugno 1954, n. 1862, *Riv. leg.* 1954, 1014); condizione ritenuta necessaria, in quanto una enunciativa compiuta da persone diverse dai contraenti non potrebbe costituire per questi ultimi prova scritta della convenzione enunciata. Sul qual punto, con riferimento alle enunciazioni in sentenze, quando queste vengano in rilievo nei atti enunciati, *ex art. 62 l. r.*, cfr. anche Cass. 9 marzo 1968, n. 783, *ra*, 476.

Per una critica a tale principio, che non sembra aver riscontro nella legge e nemmeno giustificazioni di natura equitativa, rimandiamo alla nota già citata (v. anche *Relaz. Avv. Stato*, 1951-1955, II, 548 e MANDÒ, *enunciazioni in sentenza con riguardo alle condizioni di tassabilità ed a individuazione dei soggetti obbligati al pagamento dell'imposta*, in *esta Rassegna*, 1967, I, 441).

complessiva delle clausole, che, per essere fondata su un principio di pura logica, ha carattere obiettivo e si applica anche alle interpretazioni meramente testuali di una scrittura, che debbano esser fatte da un terzo.

Nella specie, l'enunciazione contenuta nella lettera diretta al locatore Todini da alcuni dei locatari solidali, per riconoscere e purgare alcune inadempienze e per riconfermare le loro obbligazioni, non si esaurisce nella locuzione: « In riferimento alle obbligazioni contrattuali, le diamo atto che la conduzione della tenuta viene eseguita in società di fatto fra tutti i firmatari del contratto di locazione ». Segue, infatti, nel documento, una coeva dichiarazione del locatore Todini, sottoscritta da lui e da due dei tre firmatari della dichiarazione ora riferita, così concepita: « Si accetta quanto scritto nella lettera retro estesa, a patto e condizione: a) che la società di fatto dev'essere tra tutti i firmatari del contratto d'affitto vigente e cioè affittuari e fideiussori, con reciproca garanzia solidale e rinuncia alla divisibilità dell'obbligazione a norma del detto contratto di affitto ». La Corte d'Appello ha preso in esame le sole dichiarazioni degli affittuari e trascurato del tutto quelle del locatore, coeve e contenute nel medesimo documento; e perciò la sua valutazione, in contrasto con il principio interpretativo stabilito innanzi, non ha potuto cogliere il significato logico ed il correlativo valore giuridico, ricavabile dalla interdipendenza delle due dichiarazioni, obiettivamente espressive di pretese del locatore a costruzioni giuridiche che meglio, a suo parere, garantissero il suo credito per il pattuito corrispettivo della locazione; con l'ulteriore conseguenza che risulta omessa e fuorviata l'indagine sul punto, dedotto e ribadito dagli opposenti, che le dichiarazioni non debbano ritenersi enunciative di un accordo societario concluso in passato, bensì rappresentino proposte di modifiche del contratto di locazione, da concretare per il futuro.

L'incompletezza dell'indagine interpretativa, che ridonda a vizio di insufficiente e contraddittoria motivazione circa punti decisivi della controversia, si rileva anche da molti altri fattori.

Non è stata spiegata la limitazione dell'asserito rapporto sociale agli affittuari, mentre le dichiarazioni concordemente accennano a società tra tutti i firmatari del contratto di locazione, compresi i fideiussori, estensione esplicitamente richiesta dal Todino, nella dichiarazione a sua firma.

Non è stata spiegata del pari l'opinione circa la data della costituzione della società, data che senza alcuna argomentazione la Corte di merito sembra riportare a quella della conclusione del contratto di locazione, pur riferendosi le dichiarazioni del 1956 a situazioni coeve, distanti cioè per ben quattro anni dalla costituzione del rapporto di locazione: tale punto di indagine era, ed è, di particolare importanza ai fini della liquidazione dell'imposta di registro pretesa, dovendo la tassazione

atti costitutivi di società essere riferita ai conferimenti, con riguardo a data della costituzione del vincolo sociale.

Neppure s'è dato, con la sentenza impugnata, valida risposta alla luzione che l'atto ritenuto enunciante non proviene da tutte le persone, le quali sarebbe intervenuto il contratto di società. La Corte ha affermato che i sottoscrittori della lettera del 1956 rappresentavano anche gli affittuari; ma era stato dedotto che il mandato, relativo all'esecuzione del contratto di locazione, non conferiva poteri di costituire società li enunciarne la esistenza; e su questo rilievo la Corte d'Appello ha tutto taciuto, pur essendo esso relativo ad una condizione ritenuta necessaria per la tassazione, per enunciazione, di una convenzione ver- e, la condizione cioè che l'atto enunciante sia stipulato dalle medesime sone tra le quali è intervenuto il contratto verbale. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — Dopo il quinto motivo deve essere esaminato, per la precedenza in linea logico-giuridica, il secondo mezzo, col quale amministrazione delle Finanze, deducendo a tenore dell'art. 360, n. 3 c. la violazione dell'art. 72 e la falsa applicazione dell'art. 62 in relazione anche agli artt. 93 n. 1, 17 e 82 della legge del registro approvata r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, censura la sentenza impugnata per ritenuto che costituiva enunciazione tassabile a norma dell'art. 62 ge del registro l'unilaterale dichiarazione di un terzo rispetto alle ti contraenti, mentre costituiva ormai « *ius receptum* » che la enun- zione, per dar luogo ad imposizione, doveva provenire dalle stesse ti che avevano stipulato l'atto enunciato e doveva indicare tutti gli menti essenziali, soggettivi ed oggettivi del contratto, quando invece la specie era ignota una delle parti del contratto stesso.

Il motivo è fondato.

Invero la Corte d'Appello ha testualmente ritenuto che il verbale deposito rogato dal notaio Scamarone « avrebbe dovuto essere regi- to, secondo l'art. 40 della tariffa all. A, parte prima della legge di istro, a *tassa fissa* solo se e in quanto contenesse la semplice menzione deposito della lettera 15 giugno 1946. Ma esso conteneva anche un- ciazione, come emergeva dalla dichiarazione del depositante avv. ges Davanzati, che tale lettera era l'espressione di un contratto di dato e di associazione in partecipazione ». Conseguentemente, dato tale enunciazione aveva una connessione diretta col contenuto della era 15 giugno 1946, doveva, sempre secondo la sentenza impugnata, licarsi alla detta enunciazione l'art. 62 della legge del registro, che vava giustificazione e fondamento nell'art. 1318 del codice civile ogato.

Quindi la Corte di merito ha ritenuto che la cosiddetta imposta di titolo richiesta a norma dell'art. 72 della legge di registro con l'ingiunzione della cui opposizione si tratta sulla convenzione posta a base della sentenza 17 aprile 1960 del Tribunale di Milano non fosse dovuta in quanto tale convenzione doveva ritenersi già assoggettata a registrazione, sia pure senza l'esazione della tassa proporzionale per detto atto dovuta, solo perchè enunciata dall'avv. Forges Davanzati nel citato verbale di deposito di copia della lettera 15 giugno 1946, registrato a tassa fissa, dato che l'Ufficio, in base a tale enunciazione, avrebbe dovuto provvedere, a norma dell'art. 62 della legge di registro, alla registrazione anche della convenzione enunciata.

Ma è dato di fatto accertato e pacifico che l'avv. Forges Davanzati era del tutto estraneo alla convenzione che aveva enunciato, senza neppure indicare nel verbale di deposito della lettera 15 giugno 1946 in quale veste e per quale motivo eseguiva il deposito stesso, ragione per cui l'unica illazione possibile era e resta quella che poteva essere dedotta dalla sua professione di avvocato.

D'altra parte è principio sicuro che l'applicabilità dell'art. 62 della legge di registro presuppone che l'enunciazione provenga dalle stesse persone che hanno stipulato la convenzione enunciata.

Infatti il fondamento di tale norma è costituito, come ammette anche la sentenza impugnata, dalla disposizione dell'art. 1318 del codice civile abrogato, il quale riconosceva valore probatorio tra le parti alle enunciazioni contenute tanto nelle scritture private quanto negli atti pubblici.

Il principio logico codificato con tale norma imponeva, invero, che alla imposta di registro venisse assoggettata anche la convenzione enunciata dalle parti, dato che gli effetti della registrazione della scrittura privata o dell'atto pubblico, in cui era contenuta, si estendevano ad essa, come se fosse stata sottoposta a registrazione separatamente, in un atto stipulato a parte.

Dunque è lo stesso principio che costituisce il fondamento della disposizione dell'art. 62 della legge di registro che presuppone, per l'applicazione di tale norma, che la enunciazione provenga dalle stesse persone obbligate all'adempimento della convenzione enunciata, dato che una enunciazione compiuta da persone diverse dai contraenti non può costituire prova della convenzione enunciata.

Ioltre non è neppure concepibile che da una enunciazione priva di valore probatorio, come quella fatta da persone diverse dalle parti ed estranee alla convenzione enunciata, possa sorgere l'obbligo delle persone indicate come parti di pagare l'imposta di registro a norma del citato art. 62.

Ed anche lo stesso art. 1318 c. c. abrogato, tenuto presente nella redazione del testo dell'art. 62 della legge di registro, richiedeva espressa-

te che l'enunciazione, perchè avesse valore di prova documentale, venisse dalle parti che avevano stipulato l'atto enunciato.

Quindi la Corte d'Appello, quando ha ritenuto, basandosi esclusivamente sulle enunciazioni fatte dall'avv. Forges Davanzati, che il versamento di deposito della lettera 15 giugno 1946 consentisse di richiedere la posta di registro dovuta per la convenzione enunciata dal detto atto, ha violato il principio di diritto sopra enunciato. — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 febbraio 1968, n. 426 - Pres. Pece - Est. Malfitano - P. M. Di Maio (concl. conf.) - Amministrazione Finanze (Avv. Stato Cavalli) c. Impresa Querci e Soc. IRCESA (Avv. Sorge).

Imposta di registro - Enunciazione di convenzione non registrata - Enunciazione in sentenza - Soggetti passivi - Solidarietà - Sentenza emessa in giudizi riuniti ex art. 274 C.P.C. - Limiti.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 93, n. 2).

Agli effetti della solidarietà per il pagamento dell'imposta di titolo di convenzione enunciata in sentenza emessa in cause riunite per ragioni di vera opportunità ex art. 274 c. p. c., ove le parti siano plurime e attrici di interessi ricollegantisi a rapporti connessi, ma indipendenti, la parte che abbia promosso il processo connesso non può considerarsi parte istante nel procedimento principale, nel quale è interessata — per effetto della riunione di cause connesse — soltanto per il valore di una sua autonoma pretesa, estranea al rapporto che produce le conseguenze fiscali (1).

(Omissis). — Con i due motivi del ricorso, che, essendo strettamente connessi, vanno esaminati congiuntamente, denunziandosi la violazione degli articoli 91 e 93, nn. 1 e 2, della legge di registro 30 dicembre 1923, n. 3269, e il difetto di motivazione della sentenza impugnata, si deduce:

a) che, accertata dalla sentenza del Tribunale di Roma del settembre 1962, la esistenza di due contratti di appalto soggetti a registrazione, l'imposta ad essi afferente è dovuta ai sensi della disposizione

(1) Rilevante — nella sentenza di cui sopra — (pubblicata anche in *t. civ.* 1968, I, 590 con requisitoria del P. M. Di Maio) la riaffermata interpretazione del concetto di « parte istante » ex art. 93 n. 2 della L. R., in riferimento alla individuazione dei soggetti tenuti al pagamento della tassa di

di cui all'art. 93, n. 1, della legge di registro, in solido da tutte le parti contraenti e da quelle nel cui interesse fu richiesta la registrazione della sentenza. Il Querci e la IRCESA, infatti, dovevano ritenersi contraenti in senso lato, in quanto erano parti dell'atto documento (la sentenza), anche se estranei ai contratti di appalto ed inoltre avevano chiesto la registrazione della sentenza;

b) che, a norma della disposizione di cui all'articolo 93, n. 2, della legge di registro, sono solidalmente obbligati al pagamento della imposta di registro sulle sentenze sia le parti istanti, sia quelle che fanno uso delle sentenze medesime. Il Querci e la IRCESA erano parti istanti nelle quattro cause riunite e, avendo chiesto la registrazione e la copia della sentenza, doveva ritenersi che ne facessero uso;

c) che, di fronte all'unità formale dell'atto documento (la sentenza), non è concepibile la scissione della registrazione per le imposte dovute dai soggetti partecipi dell'atto medesimo.

La Corte di appello, si conclude, in base alle citate disposizioni della legge di registro, avrebbe dovuto in ogni caso ritenere il Querci e la IRCESA solidalmente obbligati al pagamento dell'imposta di registro sui contratti di appalto.

Le censure sono infondate.

La Corte di merito ha correttamente ritenuto che il Querci e la IRCESA non fossero tenuti al pagamento della imposta di registro sui contratti di appalto enunciati nella sentenza con la quale il Tribunale di Roma, a seguito dalla riunione dei procedimenti, operata di ufficio per ragioni di mera opportunità e di economia processuale, emise distinte e autonome pronunzie sulle cause nelle quali i contratti medesimi erano stati dedotti e su quella proposta contro il Querci e la IRCESA avente per oggetto la dichiarazione di inefficacia della compravendita del 21 settembre 1959.

titolo su una convenzione enunciata in una sentenza emessa dal giudice su cause discrezionalmente riunite ex art. 274 c. p. c.

Confermando la sua precedente pronuncia in data 17 ottobre 1966, n. 2476, *Giust. civ.*, 1967, I, 1140, la Cassazione ha escluso che, nell'ipotesi di cui sopra, in cui le parti sono plurime e portatrici di interessi ricollegantisi a rapporti connessi ma indipendenti, la parte che ha proposto una domanda nell'ambito di uno dei due procedimenti connessi possa considerarsi parte istante e quindi tenuta al pagamento dell'imposta (nella specie, di titolo) relativa al rapporto oggetto dell'altra causa discrezionalmente riunita dal Giudice.

Tale interpretazione (cfr. anche, nello stesso senso, Comm. Centrale 13 febbraio 1961, n. 37642, *Riv. leg. fisc.*, 1961, 1886) — che è in contrasto con il meno recente insegnamento giurisprudenziale (Cass. 25 gennaio 1934, *Riv. leg. fisc.*, 1934, 169; App. Milano 26 febbraio 1935, *ibidem*, 1935, 705; Comm. Centr. 25 novembre 1947, n. 93390, *Giur. imp. dir.*, 1950, 77) e con la

I resistenti non erano tenuti al pagamento della detta imposta, nè la disposizione di cui al n. 1, nè per quella di cui al n. 2 dell'art. 93 della legge di registro (r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269).

Va innanzi tutto premesso che, nell'ipotesi di più cause riunite per motivi di mera opportunità o di economia processuale, il provvedimento di riunione lascia sostanzialmente immutata l'autonomia dei singoli giudizi e non pregiudica la sorte delle singole azioni, di guisa che la sentenza che decide le cause, formalmente unica, si scinde in tante pronunzie quante sono le cause decise, con la conseguenza che ciascuna pronunzia è impugnabile con il proprio mezzo di impugnazione e che legittimati a proporre l'impugnazione sono soltanto le parti interessate nella causa che le concerne e limitatamente alla pronunzia relativa alla causa stessa (v. sentenza di questa Corte Suprema n. 2252/1959).

Ora, questo principio spiega i suoi effetti anche nel campo tributario, per quanto riguarda la registrazione della sentenza emessa sulle cause riunite, con la specifica conseguenza che un tributo affetto dalla registrazione, quale è l'imposta sulle convenzioni enunciate nella sentenza (l'imposta di titolo), va posto a carico di soltanto alcuni soggetti del rapporto di imposta derivante dalla registrazione.

Nè vale affermare che la registrazione dell'atto documento, sia esso un contratto o un provvedimento giudiziale, non può essere fatta, non potendosi procedere alla registrazione medesima con il pagamento di solo una parte delle imposte ad essa inerenti, perchè tale circostanza non impedisce di individuare quali siano i soggetti passivi dello specifico tributo e quali di essi siano solidalmente tenuti al pagamento di esso.

L'individuazione dei debitori d'imposta e l'esecuzione della registrazione sono due distinti momenti dell'operazione tributaria, dato che

... (JAMMARINO, *Commento alla legge sulla imp. registro*, 1962, II, 18; ... (ICONE, *Trattato del diritto tributario del registro*, 1962, 596; nello stesso ...), a quanto sembra, il BERLIRI, *Il tributo di registro*, 1960, 454) — superfluità.

Posto, invero, che il concetto di « parti istanti » deve determinarsi in base alle norme del diritto processuale, nel senso che sono tali i soggetti proponendo una pretesa in giudizio, provocano la pronuncia del Matto (cfr. per tutti GUGLIELMI - AZZARITI, *Le leggi di registro*, 1959, 52), e sono tenuti al pagamento dell'imposta ex art. 93 n. 2 L. R. non soltanto i soggetti che sono parti ed interessati all'atto o contratto di cui si discute in giudizio, ma anche i soggetti ad esso estranei, che rivestano una qualità formale (Cass. n. 2495/1962 e 2476/1966), sembra contraddittorio valorizzare la pretesa estraneità di un soggetto al rapporto sostanziale (e di conseguenza, a quello processuale) che controverte nell'altro giudizio, quando pur sussista — come innegabilmente si verifica nella fatti-

la formalità della registrazione ha concreta attuazione soltanto dopo che siano stati individuati i soggetti tenuti al pagamento dei tributi ad essa afferenti.

Al riguardo va rilevato che la legge di registro distingue tra imposte contrattuali e imposte giudiziali (art. 6) e di tale distinzione fa concreta applicazione nella norma di cui al n. 1 dell'art. 93, laddove per le imposte sulle sentenze e sugli altri atti giudiziari limita la responsabilità solidale dei procuratori alle sole imposte giudiziali, escludendola così per le imposte contrattuali, cioè per le imposte di titolo, che pur trovano la loro fonte nel provvedimento del giudice.

È, quindi, giuridicamente configurabile la individuazione nel rapporto di imposta in esame di soggetti non tenuti al pagamento di un tributo afferente alla registrazione, gravante su altri soggetti partecipi dello stesso rapporto.

In coerenza con tale principio questa Corte Suprema ha altre volte affermato (v. sent. n. 433 del 1967) che per le convenzioni enunciate in sentenza, non costituenti il fondamento di essa, non può porsi l'obbligo del pagamento dell'imposta di titolo a carico di quei soggetti che non abbiano la qualità di parti contraenti o di parti nel cui interesse è stata richiesta la registrazione, in quanto, in tal caso, la sentenza non viene in considerazione come tale, bensì come un qualsiasi atto enunciante previsto dall'art. 62 della legge di registro, il quale per costante giurisprudenza riguarda anche i provvedimenti giudiziali. In tal caso, si è precisato, è applicabile non la disposizione di cui al n. 2 bensì quella di cui al n. 1 dell'art. 93 della detta legge, concernente gli atti civili e i contratti in genere, la quale, correlativamente al disposto dell'art. 62, pone l'obbligo del tributo a carico delle parti contraenti (oltre che di quelle nel cui interesse è stata richiesta la registrazione) escludendo tutti gli altri soggetti che tale qualità non abbiano.

specie — un unico atto, qual'è la sentenza soggetta a registrazione, che pronuncia (anche) sulla domanda proposta da *ciascuno* dei soggetti « istanti » nel giudizio riunito.

Come insegna la citata Cass. 25 gennaio 1934, « le parole *parti istanti*, debbono intendersi adoperate unicamente per indicare la veste, nella quale e per effetto della quale *ciascuna* delle parti, sulle cui domande la sentenza abbia provveduto, è obbligata al pagamento dell'*intera* tassa dovuta ».

Conclusione che trova, del resto, conferma nella unicità ed indivisibilità della formalità della registrazione dell'atto-documento, che non può certo avvenire in modo parziale (art. 91 L.R.) e che non può essere effettuata se non dopo che sia avvenuto il pagamento di tutte le imposte ad esso afferenti (ed il principio vale — com'è noto — anche per le imposte dovute sugli atti negoziali contemplati nella prima parte della tariffa all. A alla L.R., per i quali tutti i partecipanti all'unico atto sono tenuti solidalmente debitori dell'imposta sulle varie convenzioni ivi contenute, anche se poste

Nella specie, il Querci e la IRCESA, poichè erano del tutto estranei ai due contratti di appalto dedotti nelle cause vertenti tra le altre parti, solo formalmente riunite alla loro, e alle quali erano del pari estranei, non avevano quella qualità di « parte contraente » che, a norma della disposizione di cui al numero 1 dell'art. 93, avrebbe potuto terminare in loro la insorgenza dell'obbligo solidale del pagamento della imposta di titolo.

Nè tale obbligo sarebbe potuto sorgere a carico degli stessi, come parti nel cui interesse fu richiesta la registrazione, in quanto dagli accertamenti di fatto eseguiti dalla Corte di merito non risulta che una simile richiesta sia stata da loro fatta.

Il Querci e la IRCESA non erano obbligati al pagamento dell'imposta di titolo neppure per la disposizione di cui al n. 2 dell'art. 93, quale pone « le tasse sulle sentenze », tra le quali rientra l'imposta di titolo, a carico « delle parti istanti e di quelle che fanno uso delle sentenze ».

È vero che la Corte di merito è incorsa in errore nell'escludere che esistenti fossero parti istanti nella causa proposta nei loro confronti, la quale intervenne la sentenza del Tribunale di Roma del settembre 1952, perchè il Querci aveva chiesto il risarcimento dei danni derivanti dal sequestro e dall'azione di revoca dell'atto di compravendita del 21 settembre 1959, e la IRCESA aveva chiesto analogo risarcimento e il sequestro conservativo in danno degli attori; ma tale errore non ha avuto alcuna rilevanza ai fini della decisione della causa poichè la qualità di parti istanti assunta dal Querci e dalla IRCESA nella causa che li riguardava non poteva comunque far sorgere in loro obbligo del pagamento della imposta di titolo per i due contratti di appalto, gravante sui soggetti delle altre cause riunite, alle quali essi erano del tutto estranei.

essere tra soggetti distinti: Cass. 18 maggio 1955, n. 1468, *Foro pad.*, 5, I, 1268).

Per effetto di tale indivisibilità della registrazione dovrebbe, comunque, affermarsi — anche accedendo alla interpretazione adottata dalla sentenza riportata — che la Finanza dovrebbe non procedere alla registrazione della sentenza sino a quando non siasi provveduto dai vari debitori del debito al pagamento di tutte le imposte dovute (comprese le imposte di titolo): con la conseguenza — di cui appare evidente la illogicità in linea di diritto — che ciascuna parte, pur avendo adempiuto integralmente e puntualmente *pro parte* al debito di imposta cui unicamente sarebbe tenuto, non potrebbe nondimeno pretendere la registrazione nè ottenere la copia della sentenza (salvo che ai fini della eventuale impugnativa, ove la produzione della sentenza è condizione di procedibilità *ex art. 348 c. p. c.*: t. Corte Costituzionale n. 80/1966).

G. MANDO'

Come questa Corte Suprema ha precisato in una fattispecie analoga a quella in esame (cause riunite discrezionalmente dal giudice e decise con unica sentenza) il concetto di parte istante ai fini dell'applicazione della disposizione di cui al n. 1 dell'art. 93 della legge di registro non può dilatarsi fino a comprendervi tutte indiscriminatamente le parti e, cioè, anche quella che, essendo estranea al rapporto fondamentale tributario e a quello processuale conseguente, deduca in un giudizio, discrezionalmente riunito ad altro dal giudice, una pretesa diretta ad affermare la sua autonoma posizione, sia sostanziale che processuale, rispetto alle parti del giudizio principale.

Conseguentemente, nel caso che le parti siano plurime e portatrici di interessi ricollegantisi a rapporti connessi, ma indipendenti, la parte che abbia promosso il processo connesso non può considerarsi parte istante nel procedimento principale nel quale è intervenuta — per effetto della riunione di cause connesse — soltanto per far valere una sua autonoma pretesa, estranea al rapporto che produce conseguenze fiscali (v. sent. n. 2476 del 1966).

Nè può sostenersi che il Querci e la IRCESA erano comunque obbligati al pagamento della imposta di titolo in quanto parti che hanno fatto uso della sentenza, perchè la Corte di merito, premesso esattamente che la disposizione di cui al n. 2 dell'art. 93 prevede come azione al presente quella dell'uso della sentenza, ha escluso, con incensurabile apprezzamento delle risultanze processuali, che essi con il loro comportamento abbiano fatto tale uso. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 4 marzo 1968, n. 688 - Pres. Favara - Est. Berarducci - P.M. Sciaraffia (conf.) - Cassa di Risparmio della Provincia di Bolzano (avv. Andreotti, De Gara) c. Ministero Finanze (Avv. Stato Varvesi).

Imposta ipotecaria - Separazione dei beni del defunto da quelli dell'erede - Annotazione nei libri fondiari delle c. d. nuove provincie - Applicabilità dell'imposta fissa.

(c. c., artt. 512 segg.; r. d. 28 marzo 1929, n. 499, t. all. artt. 20, lett. d), 52 bis; l. 25 giugno 1943, n. 540, artt. 1, 49; *id.*, all. A, artt. 1, lett. b), 15).

L'annotazione, nei libri fondiari, della separazione del patrimonio del defunto da quello dell'erede, prevista, relativamente ai territori annessi all'Italia dopo la prima guerra mondiale, dagli artt. 20, lett. d), e 52 bis della legge tavolare, nel testo allegato al r. d. 28 marzo 1929, n. 499, produce effetti diversi dalla iscrizione della separazione dei

ni nei registri immobiliari, disciplinata nell'art. 518 c. c., e va, à
ferenza di quest'ultima, assoggettata ad imposta ipotecaria fissa e
n proporzionale (1).

(Omissis). — Con il primo motivo la ricorrente, denunciando la
lazione, l'errata interpretazione e la falsa applicazione delle norme
materia ipotecaria, nonchè difetto di motivazione, sostiene che, poichè
ni formalità tavolare è prevista sotto una voce particolare, e poichè
nnotazione della separazione dei beni non è menzionata in alcuna
ce particolare, essa non può rientrare se non tra quelle dell'art. 15
iffa A r. d. 28 giugno 1929, n. 1032, riguardanti le annotazioni « non
rimenti contemplate », mentre la sentenza impugnata non si occupa
nimamente nè della legge ipotecaria 28 giugno 1929, n. 1032, nè di
ella 25 giugno 1943, n. 540, e delle tariffe relative.

(1) La separazione dei beni del defunto da quelli dell'erede - Regime
outario differenziato, fra vecchie e nuove provincie?

1. - Non può affermarsi che il caso di specie sia destinato a riprodursi
i frequenza.

È di ostacolo a tale eventualità sia la particolarità dell'istituto discipli-
o dal diritto civile, sia l'ulteriore diversificazione costituita dall'appli-
ilità alla fattispecie della c.d. pubblicità tavolare.

Tuttavia l'interesse giuridico non diminuisce perchè, in buona sostanza,
la prima volta, viene infranta l'unità del predetto istituto civilistico,
rivandosene, almeno ai fini tributari, una sperequazione a favore di una
te del territorio nazionale.

Il che, per l'uomo della strada è come dire che un legittimo creditore,
tutelare in un certo modo i propri interessi, dovrà corrispondere allo
to un'imposta maggiore o minore secondo che il bene sul quale vuol
antirsi, si trovi in un luogo, invece che in un altro dello stesso territorio
liano.

E per chi si occupi di cose giuridiche, non sembrerà del tutto irrilevante
indagine di come possa pervenirsi, giuridicamente, a un tale risultato e,
ratutto, se possa condividersi il risultato medesimo.

2. - La decisione annotata si riferisce ad una fattispecie generalizzata
diritto comune e ad un'ipotesi, da quella derivata, disciplinata dalla pub-
cità speciale prevista nel libro fondiario (1).

Il problema generale (2) si pone nei seguenti termini: se, cioè, la sepa-
ione dei beni immobiliari disciplinata dal cod. civile, in territori ove
e il sistema di pubblicità ordinario, debba essere soggetta ad imposizione
tecaria di tipo proporzionale (3).

(1) Testo allegato al r. d. 28 marzo 1929, n. 499.

(2) Trattato e brevemente risolto dalla Cassazione in fine di motivazione della
tenza che si annota.

(3) Art. 1 legge 25 giugno 1943, n. 540.

Con il secondo motivo, che si esamina congiuntamente per la stretta correlazione al primo, la ricorrente censura la sentenza denunciando la violazione, l'errata interpretazione e la falsa applicazione dell'art. 52 bis legge tavolare e 2 e 47 sulle tasse ipotecarie e 1 r. d. 28 giugno 1929, n. 1032, nonchè difetto di motivazione. La separazione degli immobili — si afferma — è soggetta a tassa proporzionale, perchè nel sistema di pubblicità del codice civile si esercita con una iscrizione di titolo ipotecario, mentre nel sistema del libro fondiario non è prevista l'iscrizione di un credito. L'art. 52 bis della legge tavolare stabilisce l'annotazione della separazione non come garanzia reale, ma quale atto giuridico comportante per l'erede un vincolo della facoltà di disporre.

Il quesito sembrerebbe, in effetti, di assai facile soluzione, dal momento che, per espresso disposto di legge (art. 518 c. c.) la separazione deve essere esercitata con la « tecnica » (4) dell'iscrizione ipotecaria e con l'applicazione delle norme relative all'ipoteca (artt. 2808 segg. c. c.).

Ostacoli sono stati prospettati, peraltro, sotto diverse angolazioni (quella civilistica e quella tributaria) e tutti, però, riferibili alle seguenti due circostanze: la prima riguardante la stessa controversa natura giuridica dell'istituto sostanziale (5); la seconda ricollegantesi alla mancata menzione espressa della separazione dei beni nella legge sulle imposte ipotecarie e relativa tariffa (6).

È, anzitutto, la stessa normativa sostanziale, generatrice di perplessità.

Infatti se si accoglie il concetto affermato dalla più autorevole ed accreditata dottrina, secondo la quale la situazione giuridica nascente dalla separazione a favore dei creditori separatisti, si identifica con una vera e propria garanzia reale, seppure autonoma, con sfumature di similitudine verso l'ipoteca, allora potrà senz'altro affermarsi, come logica conseguenza, che all'adozione del « tipo » di pubblicità costitutiva voluta dal legislatore, corrisponde un titolo sostanziale coerente con tale formalità.

Se, viceversa, si costruisce l'istituto giuridico sostanziale inquadrandolo fra le misure conservative e cautelari, identificando l'intrinseca sua natura in un vincolo personale del potere di disporre posto a carico del proprietario, discenderà da tale premessa l'ulteriore osservazione che il mezzo di pubblicità voluto dalla legge è esuberante rispetto alla natura intrinseca del fenomeno giuridico.

L'alternativa ha rilevanza, si ripete, nell'ambito tributario, per la mancata previsione espressa dell'istituto.

(4) BARBERO - *Sistema istituzionale*, 1958, vol. II, intestazione del paragrafo 1075, pag. 930.

(5) La più autorevole dottrina è orientata verso la garanzia reale con avvicinamento della separazione dei beni mobili al pegno e degli immobili all'ipoteca. Cfr. DE SIMONE, *La separazione dei beni ereditari*, 1942, p. 40 segg.; FUNAIOLI, *Sulla separazione dei beni ereditari*, *Studi senesi*, 1949, p. 216 segg.; MESSINEO, *Manuale*, v. VI, p. 427; AZZARITI-MARTINEZ, *Successioni per causa di morte e donazioni*, p. 106; CICU, *Successioni per causa di morte, parte generale*, 1961, p. 334 segg.; GRAZIANO, in *Giur. comp. dir. civ.*, 1942, 16.

(6) Legge 25 giugno 1943, n. 540.

Non può essere, quindi, adottato il criterio della tassazione proporzionale, mancando nei libri la specificazione del credito di chi ha fatto la richiesta, nè si vede come potrebbe ricercarsi la base imponibile. La questione, comunque, non è stata neppure esaminata dalla Corte di Trento, che si è solo preoccupata della disparità di trattamento a vecchie e nuove provincie, senza avvertire che tale disparità dipendeva dal diverso sistema di pubblicità adottata.

Le censure meritano accoglimento.

La decisione della Corte del merito, di ritenere soggetta ad imposta ipotecaria proporzionale l'annotazione della separazione del patrimonio del defunto da quello dell'erede, prevista dall'art. 20 lett. d) del r. d. 28 marzo 1929, n. 499, contenente disposizioni relative ai libri

Tale particolarità costringe l'interprete a far ricorso ad un principio contenuto nella legge organica di registro (7), ma di portata generale, secondo il quale l'atto va tassato prendendo come punto di riferimento l'espressa previsione che abbia maggiori analogie con la fattispecie non pressamente considerata.

Appare allora evidente l'importanza d'indagine sulla natura giuridica sostanziale delle norme regolanti la fattispecie.

Infatti l'iscrizione costitutiva di una garanzia reale di tipo ipotecario dovrà sottoporsi a tassazione proporzionale, propria degli atti (e delle iscrizioni) costitutive (8); invece un'iscrizione di tipo ipotecario non corrispondente ad un sostanziale diritto reale di garanzia, sarebbe pura forma e, pertanto, a fini tributari assimilabile alle variazioni formali del libro ipotecario, soggette a tassazione fissa (9).

La prima alternativa (garanzia reale) viene ora riconsacrata dal Supremo Collegio, dopo un lungo silenzio giurisprudenziale.

Risulta, infatti, che il 6 dicembre 1882 la Corte di Appello di Brescia (10) ebbe a decidere la questione in senso favorevole all'Amministrazione finanziaria.

Quasi contemporaneamente, però, il Tribunale di Arezzo (11) si pronunciava in favore della tesi opposta, subito disattesa dalla Corte d'Appello di Firenze (12).

Infine la cognizione della controversia fu sottoposta all'esame della Cassazione romana e quest'ultima attribuì alla separazione immobiliare natura intrinseca d'ipoteca con conseguente tassabilità proporzionale (13).

Se ci si occupa di tali precedenti giurisprudenziali, così lontani nel tempo, è anche per rilevare come già nell'ultima delle citate decisioni fosse contenuta embrionalmente una delle premesse (14) che hanno poi consen-

(7) Art. 8.

(8) Art. 1, primo comma, cit. legge ipotecaria.

(9) Art. 1, quarto comma, stessa legge.

(10) Causa Ceni c/ Amministrazione finanze.

(11) Causa Giannini c/ Amministrazione finanze.

(12) Sent. 22 marzo 1883, in *Foro it.* 1883, I, col. 556.

(13) Sent. 5 marzo 1884, in *Foro it.*, 1884, I, 324.

(14) In fine di motivazione, cit. ultima decisione;

fondari dei territori annessi all'Italia dopo la prima guerra mondiale, si basa sul presupposto che gli effetti di tale annotazione siano identici a quelli della iscrizione della separazione dei beni del defunto da quelli dell'erede, prevista dall'art. 518 del codice civile.

Orbene, in contrario deve osservarsi che la norma dell'art. 20 lettera d) del sopra citato r. d. del 1929, n. 499, prevede l'annotazione della separazione del patrimonio del defunto da quello degli eredi « ai sensi e per l'effetto dell'art. 52 bis » dello stesso regio decreto, e che detto ultimo articolo, specificando, nel terzo comma, gli effetti dell'annotazione, dispone che « le alienazioni fatte dagli eredi e le ipoteche iscritte a favore di creditori degli eredi, ancorchè siano anteriori all'annotazione, non pregiudicano in alcun modo i diritti dei cre-

tito al Supremo Collegio di pervenire alle attuali conclusioni, favorevoli alla tassazione proporzionale, ma con esclusione delle regioni in cui domina il sistema di pubblicità previsto dal libro fondiario.

3. - E qui converrà occuparsi del problema specifico.

Posto, dunque, che la separazione immobiliare dei beni in diritto comune ha caratteristiche di garanzia reale e che il mezzo di pubblicità costitutiva è coerente con l'intrinseca natura della situazione giuridica sostanziale, resta a vedere se per le c. d. nuove provincie (quelle, cioè, incorporate nello Stato italiano dopo la prima guerra mondiale), ove sia in vigore un diverso sistema di pubblicità immobiliare (15), possa ipotizzarsi la separazione dei beni a guisa d'istituto autonomo e diverso da quello previsto nel codice civile.

Domanda questa che, comportando una risposta in base all'esame di eventuali dati giuridici differenziali, si risolve automaticamente nel seguente interrogativo: se, cioè, la vigente (16) e speciale legislazione tavolare contenga in sè elementi idonei a modificare il regime ordinariamente previsto.

A tale domanda la Corte di Cassazione risponde in senso affermativo, ravvisando nel combinato disposto degli artt. 20 lett. d) e 52 bis del r. d. 28 marzo 1929, n. 499, una disciplina specializzata, idonea a snaturare l'istituto ed a conferirgli quella mera natura conservativa e cautelare di vincolo personale a carico del proprietario che, già s'è visto, viene considerata dallo stesso Supremo Collegio come inidonea a chiarire la portata del fenomeno giuridico di diritto comune.

Ora dispone il citato art. 52 bis che « le alienazioni fatte dagli eredi, e le ipoteche iscritte a favore dei creditori degli eredi, ancorchè siano anteriori all'annotazione, non pregiudicano in alcun modo i diritti dei creditori del defunto e dei legatari, che ottennero la separazione... ».

Come è agevole constatare, la norma in questione regola il regime delle alienazioni e della concessione d'ipoteca effettuate a danno del creditore separatista.

(15) Cfr. BRESCH, *Le nuove leggi sui libri fondiari per la Venezia Giulia e Trentina*, Padova 1932; ISORTI, *Libri fondiari* (in Nuovo Digesto).

(16) Per le norme di collegamento si rimanda alla lettura dell'art. 230 disp. trans. c. c. e, per l'imposta ipotecaria, all'art. 49, l. 25 giugno 1943, n. 540.

tori del defunto e dei legatari, che ottennero la separazione nell'anelito termine di tre mesi » dal giorno dell'aperta successione.

Dal combinato disposto delle norme sopra citate, invero, chiaramente si desume che il legislatore ha inteso attribuire all'« annotazione » in questione effetti diversi da quelli attribuiti dal codice civile alla « iscrizione » della separazione di beni del defunto da quelli dell'erede. Invece, infatti, la norma dell'art. 518 del codice civile (riproducendo, sostanzialmente, le disposizioni degli articoli 2060, 2062 e 2065 del codice civile del 1865) conferisce alla « iscrizione » della separazione di beni del defunto da quelli dell'erede, gli stessi effetti della ipoteca, sia efficace costitutiva di un diritto reale, le disposizioni della legge

Per quanto riguarda le ipoteche, la disciplina appare nella sostanza, che se con diversa formulazione letterale, identica a quanto sancito dall'art. 518 c. c., terzo comma, secondo il cui disposto, come è noto, viene data comunque prevalenza e priorità alle iscrizioni in separazione rispetto a quelle « accese » contro l'erede.

Per quanto concerne le alienazioni, sembra potersi affermare che il problema non sia tanto quello d'interpretare letteralmente il disposto di legge, che potrebbe essere stato usato in senso improprio dal legislatore, quanto di approfondire l'esame sul contenuto della protezione che la legge speciale accorda al creditore separatista, pregiudicato dall'illegittima alienazione.

Se è vero che un'iscrizione ipotecaria, anche anteriore, contro l'erede, non gli impedisca di separare, espropriare e vendere con priorità l'immobile e gli interessa, a maggior ragione dovrà ritenersi che egli conservi il diritto di separare, espropriare e vendere lo stesso immobile che dall'erede è stato illegittimamente venduto a terzi.

È appena il caso di rilevare che la risultante di queste possibilità di azione sostanzia il contenuto del diritto reale di garanzia in cui consiste il nucleo vitale e sostanziale dell'ipoteca (17).

È questa, in definitiva, la conseguenza costitutiva e reale del « titolo » sostanziale ipotecario, che consegue alla situazione di separazione del bene, reale che sia, in concreto, la « tecnica » formale di pubblicità.

Pertanto non pare, sostanzialmente, che il disposto del citato articolo imponi il diritto di separazione con le sue essenziali caratteristiche.

Tale norma, come conseguenza, dovrà essere armonizzata con la disciplina di diritto comune ed, anzi, chiarita, in base alla regolazione generale dell'istituto, con il quale, come si è visto, non è affatto incompatibile.

Ne deriva, allora, la perdita di rilevanza dell'argomento d'interpretazione sistematico su cui pone ulteriormente l'accento il Supremo Collegio.

Infatti, se la natura e l'effetto sostanziale della separazione dei beni (anziché di garanzia reale), rimangono immutati nella legislazione speciale, potrà darsi che questa adotti un sistema di pubblicità incongruo, per difetto, la portata sostanziale dell'istituto medesimo.

(17) Art. 2808 c. c. che riferendosi al titolo sostanziale e non alla formalità, non può ritenersi derogato da speciali disposizioni di legge e in particolare dall'art. 12 r. d. 28 marzo 1929, n. 499.

tavolare sopra esaminata, accordando, invece, ai creditori del defunto e ai legatari separatisti, unicamente la tutela dei loro diritti nei confronti degli eredi e loro creditori, attribuiscono alla « annotazione » della separazione gli effetti di un provvedimento cautelativo o conservativo, ossia effetti non diversi da quelli del vincolo derivante al proprietario dalla annotazione del sequestro o del pignoramento. E ciò in perfetta concordanza con tutto il sistema della legge tavolare, la quale, come si evince dalle norme degli articoli 8 e segg. disciplinanti la iscrizione dei diritti reali nei libri fondiari, prevede tre ordini di iscrizioni, ossia le intavolazioni, le prenotazioni e le annotazioni, e dispone che le intavolazioni e le prenotazioni hanno per oggetto gli atti costitutivi,

Ma, traducendo in termini tributari i termini dell'equazione, potrà dirsi allora che così come la tecnica ipotecaria incongrua, per eccesso, rispetto alla sostanza debba essere sottoposta a tassazione fissa, così, inversamente, l'adozione di una formalità inadeguata, per difetto, alla natura del fenomeno giuridico, debba subire la tassazione proporzionale, propria dei fenomeni costitutivi.

L'annotazione tavolare quindi dovrà essere considerata e tassata, in ogni caso, come « intavolazione ipotecaria ».

4. - L'indagine di carattere storico conferma quanto più sopra esposto.

L'esame del diritto austriaco prima vigente in queste provincie consente di affermare l'assoluta inesistenza di vincoli personali limitati alla persona dell'erede e dei suoi creditori.

Il testo del Codice Civile austriaco del 1811 (18) prevedeva, anzi (19), in caso di richiesta di separazione, una netta distinzione di due patrimoni (quello del defunto e quello dell'erede), attuato mediante intervento giudiziale ed in sede di c. d. « ventilazione ereditaria ».

Separazione, dunque, effettiva, con possibilità per il creditore separatista di aggressione diretta e soddisfacimento.

Stando così le cose non potrebbe, quindi, neppure ipotizzarsi con ambito limitato a queste provincie un ex diritto austriaco meramente cautelare sopravvissuto sia pur implicitamente attraverso l'adozione da parte del legislatore italiano del 1929 di una norma speciale in deroga alla disciplina generale.

In contrario va, invece, ribadito che la separazione dei beni immobiliari, così come si trovava e si trova regolata nei nostri codici, è istituto tipico e proprio del nostro ordinamento, perfettamente compatibile con l'art. 52 bis della legge tavolare, che viene, così, integrata dalle norme vigenti generali.

Se il citato articolo non risente di precedenti storici locali che rivelino una remota giustificazione differenziante, non pare dubbio che a tale normativa debba darsi un'interpretazione più logico-sistemica che letterale, così armonizzandola, si ripete, salvo gli inevitabili profili formali derivanti da diverse pubblicità, con i dati generali dell'istituto già compiutamente delineati dal nostro codice civile.

(18) Cfr. ELLINGER, *Manuale del diritto civile austriaco*, ed. 1853, I, p. 667.

(19) Vedi paragrafo 812.

dificativi ed estintivi di diritti reali, mentre le annotazioni hanno per oggetto atti o fatti che non costituiscono, modificano od estinguono i diritti reali, ma soltanto limitano la facoltà del titolare di disporre di questi diritti, come, ad esempio, la minore età, l'interdizione, la incapacità, il fallimento, il sequestro, il pignoramento e, giust'appunto, la separazione dei beni che consegue al decreto del giudice tutelare.

D'altra parte, la impossibilità di una equiparazione dell'annotazione tutelare della separazione alla iscrizione della separazione prevista dal codice civile, risulta evidente anche ove si consideri la fondamentale differenza strutturale dei due istituti. Infatti, mentre il codice civile (art. 2809, cui rinvia l'art. 518) richiede che la iscrizione del credito (dato il carattere di specialità dell'ipoteca) sia presa per una somma determinata di denaro, la legge tutelare prescrive, invece, la semplice annotazione della separazione e non richiede che sia

Non sarà, poi, inopportuno ricordare, sotto un profilo più strettamente tributario, che il nostro legislatore, nell'estendere ai territori annessi la legge sulla tassa ipotecaria (20) si preoccupò della parificazione tributaria (21), sia pure con gli adattamenti che il diverso sistema di pubblicità comportava e, non volle certamente una sperequazione a favore o a danno di queste regioni.

Pertanto, il profilo storico convalida la tesi unitaria dell'istituto.

5. - Infine va precisato che non appare determinante nemmeno l'elemento strutturale addotto dalla Cassazione per giustificare la diversità di trattamento.

È questo un argomento, come si è detto, già contenuto embrionalmente nella decisione della Cassazione romana del 1884.

Questa avvertiva, brevemente, che la tassazione ipotecaria proporzionale, come ogni tassazione, sarebbe divenuta impossibile, se non fosse stata ammissibile la c. d. base imponibile.

Tale impossibilità viene oggi rilevata confrontando il sistema tutelare (22) con il regime ordinario di pubblicità; ma a torto.

Nella pubblicità speciale è, infatti, prescritto che si dia la prova scritta del credito (art. 52 bis n. 2) e che tale prova debba essere conservata in forma autentica presso l'ufficio tutelare (art. 6).

Pertanto, anche nel regime di pubblicità differenziata è sempre agevole la ricerca della base imponibile tramite l'esame del libro fondiario.

6. - In definitiva si ritiene che l'istituto della separazione dei beni, sia pure nel regime disciplinato nel codice civile, mantenga inalterata la propria natura anche nel regime pubblicitario previsto dalla legge tutelare, dalla quale non discendono, pertanto, conseguenze tali da giustificare una tassazione differenziale.

CARLO CARBONE

(20) R. d. 20 giugno 1929, n. 1032.

(21) Come può agevolmente desumersi dalla relazione del ministro al re.

(22) Ove non è richiesto (contrariamente a quanto prescrive l'art. 2809 c. c.) l'iscrizione in separazione venga presa per una determinata somma.

data pubblicità anche all'ammontare del credito. E ciò costituisce una ulteriore conferma che tale annotazione è fuori dell'ambito di applicazione dell'imposta ipotecaria proporzionale, per la ragione che l'esclusione della iscrizione del credito rende impossibile la ricerca della base imponibile ai fini della commisurazione di detta imposta.

Nè, poi, può ritenersi che tale conclusione contrasti con le norme del nuovo t. u. delle leggi sulle imposte ipotecarie 25 giugno 1943, n. 540, dato che tali norme, giusta l'art. 49, sono applicabili ai territori annessi all'Italia dopo la prima guerra mondiale solo « in quanto compatibili » col sistema del libro fondiario. Di modo che anche per la nuova legge l'annotazione tavolare della separazione, che della iscrizione della separazione prevista dal codice civile non ha, come si è visto, nè gli effetti nè la forma, non può essere che equiparata agli « altri annotamenti non specificamente contemplati » di cui all'art. 15 della tariffa A allegata alla stessa legge, soggetti come tali ad imposta fissa.

Deve, pertanto, concludersi che l'annotazione nel libro fondiario della separazione dei beni del defunto da quelli dell'erede, prevista dagli artt. 20 lett. d) e 52 bis della legge tavolare, nel testo allegato al r. d. 28 marzo 1929, n. 499, è soggetta a tassa fissa e non alla tassa proporzionale ipotecaria come, invece, dovuta per la iscrizione nei registri immobiliari della separazione dei beni del defunto da quelli dell'erede, attuata ai sensi dell'art. 518 c. c., attesi i diversi effetti che nei due casi dalle due diverse formalità per legge conseguono. — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 9 marzo 1968, n. 783 - Pres. Favara - Est. Berarducci - P. M. Sciaraffia (conf.) - Ministero Finanze (avvocato Stato Soprano) c. Calimani (avv. Buzzi Langhi).

Imposta di registro - Enunciazione di convenzione non registrata - Enunciazione in sentenza - Soggetti tenuti al pagamento dell'imposta di titolo - Fattispecie in tema di responsabilità del mediatore per le imposte relative ad una compravendita da lui intermediata.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 62, 72, 93 n. 2).

Quando, in un giudizio, il thema decidendum, posto dalla domanda di una delle parti, è dato, oltre che dall'« an debeatur » anche dal « quantum », la convenzione scritta — cui è estranea la parte istante, ma che da questa è stata prodotta in giudizio per dimostrare il fonda-

nto della propria domanda in ordine al « quantum » — costituisce sempre, nella ipotesi di accoglimento della istanza in base alla convenzione esibita, il presupposto logico della pronuncia del giudice che essa non può non aver tenuto conto ai fini della determinazione del quantum spettante all'istante. Devesi, pertanto, ritenere che il medesimo, il quale esibisca in giudizio la scrittura non registrata della convenzione immobiliare da lui intermediata al fine di ottenere la condanna della parte intermediata al pagamento del compenso di mediazione a lui dovuto, è responsabile per il pagamento dell'imposta di registro relativa al contratto e della relativa eventuale imposta supplementare, in forza degli artt. 62, 72 e 93 n. 2 della legge sul registro: il giudice non solo abbia in sentenza enunciato il contratto, ma su esso e per la misura del compenso, abbia fondato la propria pronuncia (1).

(Omissis). — Con il primo motivo, denunciandosi violazione degli artt. 62, 72 e 93 nn. 1 e 2 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, si evince, in sostanza, che dal combinato disposto degli anzidetti articoli 62 e 72 si evince che, nel caso in cui la convenzione enunciata in sentenza, e non registrata, sia quella su cui si fondano domanda e pronuncia, l'imposta di titolo è dovuta a norma dell'art. 72, mentre quando, invece, la enunciazione non si riferisce a convenzione posta a base della domanda e della pronuncia, subentra la regolamentazione normativa dell'art. 62 e, quindi, se si tratta di convenzione soggetta a registrazione in termine fisso, scritta o verbale che sia, l'imposta è sempre dovuta, mentre se si tratta, invece, di convenzione verbale, soggetta a registrazione solo in caso d'uso, e non estinta, è dovuta la tassa di titolo sulla sola ipotesi di connessione diretta con la convenzione su cui domanda e pronuncia si basano. E poichè, nella specie, la convenzione enunciata in sentenza aveva ad oggetto una vendita immobiliare, siccome era assoggettabile all'imposta di registro in termine fisso, si sa-

(1) Con la sentenza in rassegna, la S. C.:

a) conferma il proprio precedente indirizzo giurisprudenziale secondo il quale — ove la sentenza venga in rilievo come atto enunciante ex art. 62 della legge sul registro — per l'applicazione dell'imposta sulla convenzione enunciata è necessario che la sentenza stessa sia stata emessa nei confronti delle parti interessate del rapporto enunciato, sicchè il soggetto estraneo a tale rapporto, se sia parte del giudizio in cui è emessa la sentenza, non è tenuto al pagamento dell'imposta di enunciazione.

Sul punto cfr. Cass. 7 giugno 1954, n. 1862 in *Mass. F. I.*, 1954, 332. Il precedente veggansi anche, più di recente, la sent. 25 febbraio 1967, n. 433 della Cassazione (in questa *Rassegna*, 1967, I, 440, con nota cui si fa richiamo) e per i dubbi che solleva la interpretazione ora nuovamente ribadita dalla S. C.), e Cass., 10 febbraio 1968, n. 426, *retro*, 463, con osservazioni, che, con riferimento alle enunciazioni in atti, che non provengano da

rebbe dovuto ritenere che detta convenzione fosse soggetta alla tassa di titolo in qualunque caso, indipendentemente, cioè, dall'aver o no costituito il fondamento della domanda.

Si assume, inoltre, che comunque si sarebbe dovuta ritenere applicabile la norma dell'art. 93, n. 2, sopra citato, che statuisce la solidarietà delle parti istanti per il pagamento delle imposte di registro « sulle sentenze, sui decreti, provvedimenti ed altri atti giudiziari, nei procedimenti contenziosi nella materia civile e commerciale », solidarietà che riguarda non solo le imposte giudiziali vere e proprie, ma anche le imposte di titolo, e non si sarebbe, infine, dovuto trascurare il fatto della incidenza del contratto di vendita sulla decisione, almeno in riferimento all'ammontare della provvigione richiesta, che era rapportata, in percentuale, al prezzo stabilito in detto contratto.

Con il secondo motivo, che si esamina congiuntamente per la stretta correlazione al primo, si denuncia la violazione degli articoli 1 e segg., ed ancora degli artt. 62 e 72, e dell'art. 118, del r. d. 30 dicembre 1923, n. 2369, e si assume che, nel caso di specie, l'imposta era dovuta non soltanto per l'enunciazione di una convenzione in sentenza, ma per la inserzione, nella sentenza, di un atto scritto prodotto in giudizio dallo stesso mediatore ed assoggettabile ad imposta di registro in termine fisso, concretante, quindi, immediatamente, il presupposto dell'obbligazione tributaria, indipendentemente dalla ricorrenza delle altre condizioni previste dagli artt. 62 e 72 della legge di registro per le convenzioni verbali.

Le doglianze, per quanto di ragione, sono fondate.

Questo Supremo Collegio ritiene non censurabile la tesi della Corte di merito, secondo cui, nel caso di specie, non sarebbe applicabile l'art. 62 della legge organica di registro (r. d. 30 dicembre 1923, numero 2369). Così decidendo, infatti, la Corte del merito si è unifor-

tutte le parti contraenti della convenzione enunciata, Cass. 8 gennaio 1968, n. 32 e 4 giugno 1968, n. 1682, *retro*, 456.

b) *conferma* il principio giurisprudenziale — in tema di interpretazione dell'art. 72 della L. R. — nel senso che la « tassa di titolo » ivi prevista è dovuta quando un contratto, verbale o scritto, costituisca il presupposto logico della pronuncia contenuta in sentenza, e cioè sia la ragione giustificatrice della domanda di una delle parti, di cui il Giudice abbia necessariamente dovuto tener conto (cfr. sent. n. 433/1967, *loco cit.*, ed ivi richiamo ai precedenti);

c) *conferma* la interpretazione del cit. art. 72 in relazione all'art. 93 n. 2 L. R., ribadendo che i soggetti contemplati in tale ultima disposizione sono tenuti (ad eccezione, si intende, dei procuratori) al pagamento oltreché delle tasse giudiziali, anche di quelle di titolo.

Nel medesimo senso, cfr. Cass., 28 aprile 1956, n. 1341, *Riv. leg. fisc.*, 1956, 937;

ta alla giurisprudenza di questa Corte Suprema, che, ripetutamente r. sent. n. 1180 del 1950 e sent. n. 1862 del 1954), ha statuito che, l'applicazione della tassa di enunciazione prevista dall'art. 62 sopra citato, è indispensabile, nel caso di convenzione riconosciuta in sentenza, che il giudizio si sia svolto e che la sentenza stessa sia stata pronunciata nei confronti delle parti contraenti del rapporto enunciato, di cui, cioè, che restano vincolati dal rapporto stesso e che, pertanto, il caso in cui la domanda giudiziale sia stata proposta da un terzo, che non abbia partecipato alla convenzione enunciata in sentenza, colui è tenuto al pagamento della sola tassa fissa di registrazione della sentenza.

Non può, invece, questo Supremo Collegio ritenere altrettanto corretta la tesi del giudice del merito, laddove, oltre che l'art. 62, ha ritenuto inapplicabili alla fattispecie anche l'art. 72 e l'art. 93, n. 2, della stessa legge di registro.

In tema di interpretazione dell'art. 72 della legge di registro 30 settembre 1923, n. 3269, la costante giurisprudenza di questa Suprema Corte (cfr., ad es., sent. n. 1743 del 1966, sent. n. 2398 del 1964, sentenza n. 1799 del 1962 e sent. n. 2063 del 1961) è nel senso che la tassa di titolo, prevista da detto articolo, è dovuta quando un contratto, verbale o scritto, non registrato, costituisce il presupposto logico della pronuncia contenuta in sentenza; quando, cioè, il contratto non registrato abbia costituito la ragione giustificatrice della domanda di una delle parti, di tal che il giudice ne abbia necessariamente discusso l'esistenza, tenuto conto, ai fini della decisione, come una delle ragioni sia per respingere che per respingere la domanda.

Orbene, tenendo presente tale giurisprudenza — da cui, nel presente giudizio, questo Collegio Supremo non ha ragione alcuna di discostarsi in relazione sia alla lettera che alla *ratio* del dettato legislativo — è da rilevare che, nel caso di specie, la Corte del merito

d) *conferma* che, in relazione al cit. art. 93 n. 2 L. R., le parti istanti considerate (ed ovviamente, il discorso vale anche per gli altri soggetti contemplati nella detta norma, cioè quelli che fanno uso della sentenza soccombenti) sono solidalmente tenuti anche al pagamento della tassa di titolo, unicamente per la detta loro posizione processuale, e quindi indipendentemente dalla loro partecipazione al contratto od atto enunciato in sentenza.

In senso conforme, cfr. Cass., 9 agosto 1962, n. 2495, *Riv. leg. fisc.*, 1963, Cass., 17 ottobre 1966, n. 2476, *Giust. civ.*, 1967, I, 1140. In dottrina UCKMAR, *La legge di registro*, III, 107; BERLIRI, *Le leggi di registro*, I, 454; cfr. anche *Relaz. Avv. Stato*, 1960-65, II, 431;

e) *afferma* la responsabilità del mediatore — in base al disposto dei artt. 72 e 93 n. 2 L. R. — in ordine al tributo di registro dovuto su un contratto di compravendita posto a base dalla sentenza (anche ai fini della

ebbe ad accertare, in linea di fatto, che il contratto di compravendita Soc. Medicea-Speri era stato prodotto in giudizio dal mediatore Calimani a fondamento del *quantum* della propria domanda relativa al pagamento della provvigione spettantegli per l'opera di mediazione esplicita ai fini della conclusione di detto contratto. Ciò, invero, si desume chiaramente dalla sentenza impugnata, laddove si riporta, senza farne oggetto di discussione, quanto ebbe ad assumere, in linea di fatto, nell'atto di opposizione all'ingiunzione, lo stesso Calimani, con l'affermazione che la misura del suo compenso era stata pattuita a percentuale sul prezzo della compravendita, determinato in contratto in lire undici milioni, e che egli, nel giudizio promosso per ottenere il pagamento di tale compenso, aveva versato la scrittura privata di compravendita del 10 gennaio 1951 a comprova del prezzo concordato tra venditrice e compratore. Ed in ciò stesso è la dimostrazione dell'applicabilità, nella fattispecie, della norma dell'art. 72 in esame.

Devesi, infatti, rilevare che quando, in un giudizio, il *thema decidendum* posto dalla domanda di una della parti è dato, oltre che dall'« *an debeatur* » anche dal « *quantum* », la convenzione scritta, cui è estranea la parte istante, ma che da questa è stata prodotta in giudizio per dimostrare il fondamento della propria domanda in ordine al « *quantum* », costituisce pur sempre, nella ipotesi di accoglimento della istanza in base alla convenzione esibita, il presupposto logico della pronuncia del giudice, che di essa non può non aver tenuto conto ai fini della determinazione del *quantum* spettante all'istante.

Applicabile l'art. 72, si pone a questo punto la questione del soggetto tenuto al pagamento della tassa di titolo. E qui entra in considerazione la norma dell'art. 93, n. 2, della stessa legge di registro.

È in primo luogo da rilevare che, come è giurisprudenza di questa Corte Suprema (cfr. sent. 28 aprile 1956, n. 1341) le tasse considerate

determinazione del *quantum* della provvigione) emessa nella causa vertita tra il mediatore e l'alienante in punto pagamento provvigione.

E ciò nel rilievo che la convenzione di compravendita così enunciata in sentenza costituisce il presupposto logico della pronuncia del Giudice, che della stessa non può non aver tenuto conto ai fini dell'accoglimento della domanda del mediatore, per la sua concreta quantificazione.

In senso conforme, cfr. Comm. centr. 18 marzo 1960, n. 26428, *Riv. leg. fisc.*, 1960, 1520.

In fattispecie in parte analoga — in relazione a sentenza di accoglimento della domanda del mediatore volta a conseguire il pagamento della provvigione, ma senza che fosse puntualizzata la questione dell'assunzione della compravendita intermediata a fondamento della pronuncia sul *quantum* — la citata Cass. n. 433 del 1967 ha, invece, escluso la responsabilità del mediatore per l'imposta di titolo sulla compravendita stessa.

detta norma comprendono, non solo le tasse giudiziali vere e proprie, ma anche le così dette tasse di titolo, cioè quelle che vengono applicate alle sentenze, in base al disposto del sopra esaminato art. 72. Invero, si evince dalla limitazione della responsabilità dei procuratori al pagamento delle sole tasse giudiziali vere e proprie, in quanto a tale limitazione, non essendo stata estesa anche alle parti, fa intendere che queste, oltre che al pagamento delle tasse giudiziali, sono state anche al pagamento delle altre tasse, le quali non possono essere che quelle di titolo.

Posto, dunque, che la norma in esame si riferisce — tranne che nei confronti dei procuratori — anche alle tasse di titolo, è da considerare che la norma stessa stabilisce la solidarietà dell'obbligo del pagamento di tali tasse (oltre che delle tasse giudiziali) a carico anche delle parti istanti, cioè delle parti che hanno proposto la domanda in giudizio, prescindendo dalla partecipazione all'atto o al contratto enunciato in sentenza e, quindi, con riguardo, unicamente, alla posizione delle parti istanti. Con la conseguenza che le parti istanti sono state, per effetto di tale norma, al pagamento delle tasse di titolo anche nella ipotesi in cui siano del tutto estranee all'atto o al contratto enunciato (cfr., in senso conforme, Cass. 9 agosto 1962, n. 2496).

Devesi, pertanto, concludere che, nel caso in cui il mediatore esista in giudizio la scrittura non registrata della compravendita immobiliare da lui intermediata (come tale soggetta a registrazione in mine fisso), al fine di ottenere la condanna della parte intermediata al pagamento della mediazione a lui dovuta per il contratto medesimo, che egli è responsabile di imposta per il pagamento dell'imposta di registro relativa al contratto e della relativa eventuale imposta supplementare, in forza degli articoli 62, 72 e 93, n. 2, della legge sul registro, ove il giudice non solo abbia in sentenza enunciato il contratto, ma su di esso, e per la misura del compenso, abbia fondato la propria sentenza.

Nella fattispecie, la qualità di parte istante del Calimani era perciò pacifica, e di qui l'applicabilità dei principi sopra enunciati, la cui attuazione, non attuata dalla sentenza impugnata, deve essere attuata dal giudice di rinvio. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 27 aprile 1968, n. 1304 - Pres. Favara - Est. Elia - P. M. Silocchi (conf.) - Vivanti (avv. Romanelli) c. Ministero Finanze (Avv. Stato Masi).

poste e tasse in genere - Prove - Dichiarazioni rese ai verbalizzanti - Valore di confessione - Esclusione - Valore di indizi - Ammissi-

bilità - Valutazione da parte del giudice di merito - Libertà di apprezzamento.

(c. c., artt. 2730 e segg.; l. 7 gennaio 1929, n. 4, artt. 24 e 30.

Le dichiarazioni rese da una parte a terzi, fuori del giudizio, anche ad autorità qualificate, e così anche le dichiarazioni rese dalla parte ai verbalizzanti in materia tributaria, non hanno valore di confessione stragiudiziale, dovendo la confessione rivelare il proposito di attestare « all'altra parte » la verità, ma hanno valore soltanto di indizio, e, come tali, costituiscono elementi probatori, che il giudice di merito può liberamente apprezzare (1).

(*Omissis*. — Col primo motivo del ricorso la ricorrente denuncia violazione dell'art. 2755 c. c. in relazione all'art. 1 r. d. l. 3 gennaio 1926, n. 63 e degli articoli 24 e 34 della l. 7 gennaio 1929, n. 4, deducendo che la Corte di Appello aveva rigettato il gravame e confermata la sentenza del Tribunale, che rigettava l'opposizione al decreto ministeriale, affermando dovuta l'Ige e la relativa pena pecuniaria, in quanto aveva erroneamente ritenuta provata, unicamente in base al verbale ed alle confessioni in esso rese dalla Vivanti, l'esistenza di una locazione di azienda, simulata mediante un contratto di deposito. Deduce la ricorrente che i giudici di merito avrebbero dovuto non limitarsi all'esame del solo verbale, in quanto le dichiarazioni in esso contenute avevano mero valore indiziario ed erano smentite dalla documentazione prodotta in atti dalla Vivanti, nonchè da tutte le prove, e, comunque, la Corte di merito avrebbe dovuto dare al rapporto una diversa definizione giuridica, che escludesse la simulazione.

La censura è infondata. Le dichiarazioni rese da una parte a terzi, fuori del giudizio, hanno come è noto valore di indizio e non di confessione stragiudiziale, dovendo la confessione rivelare il proposito di attestare « all'altra parte » (art. 2730 c. c.) la verità, e ciò vale anche per le dichiarazioni rese ad autorità qualificate (Cass. 26 aprile 1966, n. 1063).

D'altro canto, le dichiarazioni rese dalla parte ai verbalizzanti in materia tributaria non possono avere valore di confessione, nè giudiziale, nè stragiudiziale, ma hanno valore, soltanto, di indizi (Cass. 8

(1) La massima è conforme all'orientamento della giurisprudenza che può dirsi prevalente, ma non uniforme: infatti, in senso conforme cfr. Cass. 26 aprile 1966, n. 1063, *Foro it.*, 1966, *Rep.*, voce *Confessioni in materia civile*, n. 9; *contra*, Cass. 18 ottobre 1966, n. 2503, *riv. cit.*, voce *cit.*, n. 12. Per la natura delle dichiarazioni rese in sede fiscale, cfr. Cass. 8 aprile 1961, n. 753, *riv. cit.*, 1961, voce *Prova civile*, n. 66.

Sul valore probatorio della dichiarazione dei redditi, cfr. C. Appello Genova, 21 marzo 1967, n. 190, in questa *Rassegna*, 1967, I, 1062, con nota di CHICCO.

rile 1961, n. 753), e, come tali, costituiscono elementi probatori, che giudice di merito può liberamente apprezzare (Cass. 4 maggio 1962, 866), mentre la valutazione delle prove poste a base del convincimento del giudice di merito non è sindacabile in sede di legittimità, congruamente e correttamente motivata (Cass. 24 gennaio 1966, numero 273); così come è anche incensurabile, se motivata congruamente e correttamente, la prevalenza, accordata dal giudice, ad una od altra delle prove legittimamente raccolte in atti, ai fini della formazione del proprio convincimento (Cass. 19 ottobre 1966, n. 2535).

Nella specie, la Corte di merito rilevò che, nel verbale, la Vivanti eva, con dichiarazione scritta, confermate le constatazioni degli agenti della polizia giudiziaria, e che tale circostanza costituiva indizio, sulla presenza della simulazione, mentre, come rilevò la Corte medesima, attraverso una indagine non limitata al verbale, ma estesa a tutto il comportamento della parte durante la procedura amministrativa, non è ai documenti relativi, tale indizio trovava conferma in atti e non si può reputarsi smentito efficacemente. In base, dunque, non soltanto al verbale, ma a tutto il comportamento della parte, ritenne la Corte di appello di potere, con apprezzamento insindacabile, affermare l'esistenza di un rapporto di fatto costituente simulazione al fine di eludere la legge fiscale. Non si trattava, difatti, solo di definire un rapporto di fatto pacifico, ma, invece, di stabilire se il rapporto di fatto affermato (deposito) corrispondesse, nei suoi elementi di fatto, alla realtà, ed è principio più volte affermato da questa Suprema Corte e mentre è soggetta al sindacato di legittimità l'operazione del giudice di merito volta ad attribuire un *nomen juris* ad un rapporto di fatto già identificato, è, invece, insindacabile in Cassazione, se correttamente motivata, l'attività del giudice di merito volta alla identificazione degli elementi di fatto costitutivi del rapporto giuridico.

In materia di qualificazione di negozi giuridici, non è sindacabile, quindi, la identificazione, operata dal giudice di merito, con motivazione congrua e corretta, degli elementi di fatto costitutivi della attività delle parti e indicativi della loro volontà, nonchè rivelatori delle attività pratiche obiettivamente perseguite dai contraenti (Cass. I sez. n. 25 maggio 1966, n. 1339). Il primo motivo del ricorso deve essere, quindi, rigettato. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE - Sez. I, 24 maggio 1968, n. 1570 - Pres. Pece; Est. D'Armiento - P.M. Cutrupia (conf.). Cagna Pierino (avv. Imperia e Mazzoni) c. Ministero Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposta di ricchezza mobile - Esenzione decennale recata dalla legge 29 luglio 1957, n. 635. Estensione ad impianti produttivi di servizi -

Imprese alberghiere - Ammissibilità - Legge 13 giugno 1961, n. 526 - Carattere interpretativo.

(r. D. L. 16 settembre 1937 n. 1669; 4 aprile 1940 n. 334; 4 agosto 1955 n. 691; 29 luglio 1957 n. 635; l. 13 giugno 1961, n. 526).

L'attività alberghiera costituisce attività industriale giacchè l'impresa alberghiera provvede alla produzione di servizi atti a soddisfare le particolari esigenze di un settore della vita e dell'economia. L'esenzione decennale da ogni tributo diretto sul reddito recata dalla legge 29 luglio 1957 n. 635 per le « nuove imprese artigiane e le nuove piccole industrie che vengono a costituirsi sul territorio dei comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti, opera, pertanto anche per i redditi alberghieri, la cui espressa menzione nell'articolo unico della legge 13 giugno 1961, n. 526, non comporta che a quest'ultima si debba attribuire valore innovativo rispetto alla precedente 29 luglio 1957, numero 635 (1).

(Omissis). — Il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 8 della legge 29 luglio 1957, n. 635, in relazione all'articolo unico della legge 13 giugno 1961, n. 526, sostenendo che posta, nel campo delle attività economiche, la fondamentale dicotomia fra attività industriale e commerciale, l'attività alberghiera deve annoverarsi fra le attività industriali, in quanto volta alla *produzione* di servizi e non al mero scambio.

(1) La legge 13 giugno 1961, n. 526, recante « modifica dell'art. 8 della legge 29 luglio 1957, n. 635 », sostituisce il penultimo comma dell'articolo citato, e pone due norme: con la prima precisa che sono riconosciute di diritto località economicamente depresse « i territori » classificati montani, o interclusi tra questi, e quelli compresi in comprensori di bonifica montana, in determinate condizioni; con la seconda dispone che « in tali territori l'esenzione prevista dal primo comma si applica altresì alle nuove imprese alberghiere ed alle nuove imprese esercenti impianti di trasporto per mezzo di funi comunque denominati ».

Ciò sembra indurre a considerare:

a) che l'estensione dell'agevolazione agli alberghi ed alle aziende di trasporti per mezzo di funi deve ritenersi dettata esclusivamente per i territori di cui al ripetuto penultimo comma, come si evince non soltanto dalla collocazione topografica della disposizione (costituente un inciso di quel medesimo comma), ma anche dalla evidente contrapposizione con la norma del primo comma, alla quale appare fatto richiamo esclusivamente per l'individuazione dei benefici;

b) che, una volta ritenuta valida l'accennata conclusione limitativa, si deve anche da una parte escludere il carattere meramente interpretativo della legge del 1961, affermato invece dall'annotata sentenza, e, dall'altra, considerare che la estensione del beneficio agli alberghi in genere, voluta soltanto per le aziende site in determinati territori (evidentemente ritenuti

non vi era ragione, pertanto, per escludere la piccola industria alberghiera dal novero della piccola industria il cui insediamento nelle zone depresse è stato agevolato dalla legge n. 635 del 1957; specie se si ha riguardo alla funzione d'incentivo che essa esercita per la trasformazione e valorizzazione di quelle aree. Donde il carattere interpretativo e non derogatorio della legge n. 526 del 1961, erroneamente negato dalla decisione impugnata.

Il ricorso è fondato.

L'unica questione che si pone concerne e s'incentra tutta nello stabilire se la legge del 1961, ha portata interpretativa o innovativa rispetto alla precedente del 1957, in quanto dalla soluzione di detta questione riceverà conferma la tesi del contribuente o quella dell'amministrazione finanziaria.

Rileva questo Collegio che già per la formulazione della legge del 22 luglio 1957, n. 635, che ha esentato (per dieci anni dalla data d'inizio della loro attività) da ogni tributo diretto sul reddito le « nuove imprese artigiane e le nuove piccole industrie che vengano a costituirsi sul territorio dei comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti », deve ritenersi esente da tributo l'esercizio e la gestione di un nuovo albergo che sorga nelle previste località, sempre che concorrano tutte le altre condizioni per l'esonero (per le quali, peraltro, non c'è contestazione in questa causa).

or più meritevoli di incentivi per la valorizzazione), costituisce legislazione di riconoscimento della inapplicabilità dell'esenzione per le aziende alberghiere situate in altre zone, pur depresse, ma tali da considerare soltanto in via apposita riconoscimento;

c) che in tali altre zone, quindi, nella premessa che la norma del primo comma dell'art. 8 della legge del 1957 riguarda le vere e proprie industrie industriali, e non anche gli alberghi, la eventuale applicabilità del beneficio a questi ultimi potrebbe forse anche ammettersi, in ipotesi, ma limitatamente a quelli di essi che, essendo dotati di particolari attrezzature tecniche, possano considerarsi aziende di industria, secondo l'evoluzione giurisprudenziale in tali sensi venutasi a determinare (cfr. Cass. 24 maggio 1967, n. 1134, in questa *Rassegna*, 1967, I, 1033, ed ivi altri richiami in giurisprudenza), e sempre che, per altro verso, non si trovi ostacolo nel concetto di « piccola industria », cui la disposizione di favore ha riguardo.

Va segnalato, infine, che la materia in esame è ora disciplinata dalla legge del 22 luglio 1966, n. 614, il cui articolo 8 espressamente limita il beneficio dell'esenzione dai tributi diretti sui redditi alle nuove imprese artigiane e alle nuove piccole e medie industrie « aventi ad oggetto produzione di beni », così eliminando ogni dubbio sull'inapplicabilità del beneficio stesso alle aziende alberghiere, e sostanzialmente fornendo anche un elemento interpretativo delle anteriori norme, in relazione alle quali l'agevolazione non dovrebbe ritenersi sempre esclusa per gli alberghi, e quindi anche nella tesi formulata innanzi *sub c)*, salvo che per quelli siti nei territori costituiti di diritto « depressi ».

Non può dubitarsi, infatti, che quella alberghiera sia un'industria, e ciò in quanto l'impresa alberghiera provvede alla produzione di servizi atti a soddisfare le particolari esigenze di un settore della vita e della economia.

Lo stesso legislatore, peraltro, ha qualificato industriale l'attività alberghiera, perchè in tutte le leggi relative agli alberghi ha sempre adoperato l'espressione « industria alberghiera » (cfr. R.D.L. 16 settembre 1937, n. 1669; 4 aprile 1940, n. 334; l. 4 agosto 1955 n. 691; art. 1 l. 15 luglio 1957, n. 605).

Questa interpretazione della legge del 1957 risponde inoltre alla *ratio* della legge medesima, se si considera che essa fu emanata per la trasformazione e valorizzazione delle zone economicamente depresse, e se si considera, altresì, che alla realizzazione di tali scopi contribuiscono in maniera determinante il sorgere di nuovi alberghi, che sogliono sviluppare ed incrementare nuove correnti del turismo (interne ed estere).

Pertanto, concedendo la legge del 1957 i benefici fiscali per le « nuove piccole industrie », già per la lettera o per la *ratio* di detta normativa bisognava comprendervi gli alberghi di nuova istituzione.

Ma, se ciò è vero, non può non convenirsi sulla portata chiaramente interpretativa e non innovativa dell'articolo unico della legge 13 giugno 1961, n. 526, il quale, nel disporre che la esenzione tributaria prevista dal primo comma dell'art. 8 della legge 29 luglio 1957, n. 635 « si applica altresì alle nuove imprese alberghiere ed alle nuove imprese esercenti impianti di trasporto, ecc. » ha voluto solo ribadire il contenuto ed il significato della vecchia norma, senza apportare ad essa sostanziali modificazioni.

In altri termini la nuova norma non ha fatto altro che chiarire, attraverso un'interpretazione autentica, il significato e la portata di una disposizione precedente, la cui interpretazione aveva potuto dar luogo a dubbi o a contrasti interpretativi; ma non ha inteso di ampliare o estendere i casi di esenzione tributaria già stabiliti dalla legge del 1957.

Contro la interpretazione ora data alla legge del 1961 non vale obiettare che il carattere innovativo risulterebbe dalla parola « altresì » contenuta nella norma (« si applica *altresì* alle nuove imprese alberghiere ») in quanto il detto avverbio non apporta alcun contributo decisivo al chiaro significato dell'intero contesto, che è quello già precisato. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 4 giugno 1968, n. 1688 - Pres. Rosano - Est. Leone - P.M. Tavolaro (conf.) - Comune di Tollegno (avv. Jona) c. Ministero Finanze (Avv. Stato Pacia).

Imposta di registro - Agevolazioni - Gestione INA-Case - Operazioni previste dalla legge n. 43 del 1949 - Atti e contratti necessari per

tali operazioni - Nozione - Limitazione soggettiva (partecipazione all'atto della Gestione) e limitazione oggettiva (qualificazione dell'atto in base allo scopo perseguito) - Vendita di terreni da parte di terzi a favore di un ente pubblico (nella specie, un Comune), senza partecipazione della Gestione e senza il collegamento necessario con la costruzione di case per lavoratori - Inapplicabilità delle agevolazioni.

(l. 28 febbraio 1949, n. 43, artt. 23, 24).

Imposta di registro - Accessioni - Presunzione ex art. 47 della legge di registro - Deroga prevista dalla l. 24 gennaio 1962, n. 23 - Contratti di appalto stipulati dalla Gestione Ina-Casa - Idoneità ai fini della deroga - Condizioni - Limiti.

(l. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 47; l. 24 gennaio 1962, n. 23, art. unico).

Le agevolazioni tributarie per le operazioni compiute dalla Gestione Ina Casa previste dall'art. 24 l. 28 febbraio 1949, n. 43, sono te limitatamente agli atti e contratti, che siano qualificati dal soggetto e vi partecipa, essendo inerenti alle operazioni che tale legge ha idato alla Gestione (limitazione soggettiva), e dallo scopo che essi rseguono, dovendo sussistere un rapporto di necessità tra l'atto (o contratto) ed il compimento delle operazioni previste dalla legge mitazione oggettiva); pertanto, le agevolazioni non sono applicabili contratti di vendita stipulati da terzi venditori con un ente pubblico ella specie, un Comune) senza la partecipazione della Gestione, e mmeno se il medesimo ente si sia obbligato a trasferire alla Gestione aree acquistate (1).

La disposizione contenuta nell'articolo unico della legge 24 genio 1962, n. 23, secondo la quale, in deroga all'art. 47 della legge registro, sono idonei a vincere la presunzione ivi stabilita (oltre deliberazioni dei Comuni e delle Provincie) i contratti di appalto pulati dagli istituti autonomi per le case popolari per costruzioni su reni successivamente acquistati, è applicabile anche ai contratti di palto stipulati dalla Gestione Ina Casa. La deroga, peraltro, è limia alle costruzioni eseguite per conto dei predetti enti su aree dive te successivamente di proprietà dei medesimi ed opera unicamente r la liquidazione dell'imposta di registro sull'atto di acquisto delle ee già edificate, e cioè per escludere l'applicabilità dell'imposta sulle cessioni fatte eseguire dagli stessi enti acquirenti (2).

(1-2) La prima massima interpreta il significato ed i limiti delle agevolazioni tributarie previste dall'art. 24 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, la interpretazione è senza dubbio esatta: esse sono applicabili agli atti quali abbia partecipato la Gestione (aspetto soggettivo) e che siano, ne-

(*Omissis*). — Col primo motivo di ricorso il Comune di Tollegno denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 23 e 24 l. 28 febbraio 1949, n. 43, in relazione all'art. 12 disp. legge in gen., e sostiene che, contrariamente a quanto ha ritenuto la Corte di appello, l'esenzione tributaria stabilita nell'art. 24 cit. non concerne solo gli atti compiuti direttamente dall'INA-Casa ma è applicabile agli atti necessari per il raggiungimento degli scopi che la legge si prefiggeva; risultato questo al quale in ogni caso dovrebbe pervenirsi con interpretazione estensiva delle norme richiamate innanzi.

La censura è priva di fondamento giuridico.

La legge n. 43 del 1949, disponendo, all'art. 24, « tutti gli atti e contratti che si rendono necessari per le operazioni previste nella presente legge godono dell'esecuzione dalle tasse di bollo... e sono soggetti all'imposta fissa minima di registro ed ipotecaria », stabiliva benefici fiscali limitatamente agli atti e contratti inerenti alle operazioni per l'esecuzione delle quali, ai sensi dell'art. 2 della legge, era stata costituita la gestione autonoma INA-Casa. Istituiva, cioè, benefici fiscali di natura mista, obiettiva e soggettiva insieme, concernenti atti qualificati dal soggetto che vi partecipava (la Gestione INA-Casa) e dallo scopo che essi perseguivano. La limitazione oggettiva dei benefici è esplicita nel testo dell'art. 24 cit., quella soggettiva è implicita nel riferimento alle operazioni che la legge commetteva alla Gestione INA-Casa; ma, nel sistema della legge, tale ultima limitazione dei benefici accordati è veramente determinante, rispondendo alla ragione specifica della considerazione di favore, ragione riposta nella esigenza di economicità della Gestione, che impiegava in massima parte contributi di lavoratori per un fine di progresso sociale e di incremento dell'occupazione operaia. La limitazione oggettiva, a sua volta, è precisata con la prescrizione che dovesse sussistere un rapporto di necessità tra l'atto o il contratto ed il compimento delle operazioni previste nella legge, rapporto che razionalmente implica un collegamento strumentale univoco tra atto e realizzazione degli scopi della gestione.

cessariamente, collegati con la concreta destinazione delle aree acquistate alla costruzione di case per lavoratori (aspetto oggettivo); entrambe le limitazioni, ai fini dell'agevolazione, devono coesistere.

Anche la seconda massima è esatta. La applicazione estensiva della deroga della legge cit. n. 23 ai contratti di appalto della Gestione è legittima. Deve altresì condividersi la limitazione individuata dalla sentenza annotata per la deroga in esame: questa è limitata alle costruzioni eseguite per conto degli enti nelle aree poi acquistate, e ciò al fine di evitare il pagamento dell'imposta sulle costruzioni da essi eseguite su dette aree, in adempimento dei loro scopi istruzionali.

Per i caratteri della deroga, che è innovativa e temporanea, cfr. Cass. 18 dicembre 1964, n. 2902, in questa *Rassegna*, 1964, I, 1155.

La fattispecie concreta cui si riferisce il ricorso è completamente fuori dell'ambito dei benefici così limitati, in quanto il contratto la cui tassazione si discute è stato stipulato da terzi venditori con Comune di Tollegno acquirente, senza partecipazione alcuna della Gestione INA-Casa; in più le compravendite, anche se fatte con intento di trasferire in seguito le aree comprate alla gestione suddetta, non presentano il collegamento univoco con la concreta destinazione delle aree alla costruzione di case per lavoratori da parte della Gestione, indispensabile perchè si realizzi il concetto di necessità espresso nell'art. 24 qui in esame.

Quanto alla tesi che i benefici per tale norma istituiti possano estendersi alla concreta fattispecie per mezzo di interpretazione estensiva, deve ribadirsi che è indubbio essere consentita, anche con riguardo alle leggi concernenti benefici tributari, tale tipo d'interpretazione, che, in differenza dell'applicazione analogica, tende sempre a determinare il contenuto concreto della *mens legis*, in modo da comprendervi tutti i casi dalla norma considerati, quali risultano dalla lettera e dallo spirito delle relative disposizioni. Ma si è fuori dei casi dell'interpretazione estensiva allorchè si cerca di applicare la norma in mancanza dei suoi presupposti specifici, e si viola addirittura la legge tributaria, quando si cerca di applicare il beneficio di natura (anche) soggettiva a un soggetto diverso da quello espressamente considerato nella norma privilegiata.

Nel secondo e terzo mezzo di ricorso il Comune di Tollegno denuncia violazione dell'articolo unico della legge 24 gennaio 1962, n. 23 sostiene che ha errato la Corte di merito allorchè ha ritenuto che la legge riguardi esclusivamente i contratti posti in essere con l'intervento della Gestione INA-Casa, limitazione questa non posta dalla legge, ed ha errato anche quando ha stabilito che il contratto d'appalto stipulato dalla Gestione non valesse a vincere la presunzione, contenuta nell'art. 47 L. Reg., circa il trasferimento delle accessioni. Aggiunge il ricorrente che è irrilevante la circostanza che il trasferimento alla Gestione sia avvenuto non a titolo oneroso, perchè la legge in esame concerne ogni tipo di acquisto indipendentemente dalla sua natura onerosa o gratuita: e, comunque, sostiene il ricorrente, anche tale effetto dovrebbe soccorrere l'interpretazione estensiva.

Anche queste censure sono prive di consistenza giuridica.

La legge n. 23 del 1962 stabilisce che, in deroga all'art. 47 L. R. successive modificazioni, sono idonei a vincere la presunzione di inalienabilità ivi stabilita (oltre che determinate deliberazioni di Province e Comuni) i contratti di appalto stipulati dagli Istituti Autonomi per le case popolari, per costruzioni su terreni successivamente acquistati. La sentenza impugnata, sulla base di quanto espresso nella circolare 7 luglio 1963, n. 6 del Ministero delle Finanze, ha ritenuto

estensibile alla Gestione INA-Casa il disposto della legge n. 23 del 1962 circa la cennata efficacia dei contratti di appalto stipulati dagli Istituti per le case popolari.

Ma la deroga al criterio del trasferimento delle accessioni all'acquirente dell'immobile, anche se nell'atto esse si dichiarano escluse, è limitata testualmente alle costruzioni eseguite per conto di detti enti su aree divenute successivamente di proprietà dei medesimi, e serve a disciplinare unicamente la liquidazione dell'imposta di registro in ordine all'atto di acquisto dell'immobile, sul quale, all'epoca dell'acquisto stesso, insistano già accessioni fatte eseguire proprio dall'acquirente: ciò per evitare che gli enti debbano pagare l'imposta su un bene che essi hanno fatto costruire in adempimento dei loro fini istituzionali, nella prospettiva del successivo acquisto del terreno su cui le accessioni sono state eseguite.

La fattispecie legale così determinata è del tutto diversa da quella che si realizza nella controversia in esame, relativa all'applicazione della imposta di registro all'atto con cui il Comune di Tollegno acquistò da terzi aree fabbricabili, sulle quali non da esso erano state costruite case di abitazione. Difettano, quindi, nella specie, sia i presupposti soggettivi, sia quelli oggettivi della applicazione della legge n. 23 del 1962, in particolare l'identità tra costruttore delle accessioni e acquirente dell'immobile su cui esse insistono, e rettamente la Corte di merito ha escluso che detto provvedimento concorresse a concretare la disciplina giuridica applicabile alla fattispecie in esame.

Per conseguire tale applicazione invano il ricorrente invoca l'interpretazione estensiva della citata legge del 1962. Non si tratta, infatti, di determinare il preciso contenuto della legge, in base alla lettera ed allo spirito delle relative disposizioni, bensì di applicare la *ratio* della disciplina normativa disposta dalla legge in esame a caso dalla stessa non contemplato, diverso per presupposti soggettivi ed oggettivi dalla fattispecie legale considerata. Ma tale applicazione analogica non è consentita riguardo a legge di natura eccezionale, qual'è quella n. 23 del 1962, che deroga ad un criterio generale di applicazione dell'imposta di registro, per di più per un intento di sanatoria di situazioni anomale determinatesi per il passato. (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 giugno 1968, n. 2032 - Pres. Malfitano - Est. Geri - P. M. Toro (diff.) - Soc. Giacomo Costa (avv. Uckmar) c. Ministero Finanze (avv. Stato Gargiulo).

Prescrizione - Effetti del giudicato sulle prescrizioni brevi - Applicabilità della disposizione dell'art. 2953 c. c. anche nei casi di prescrizioni brevi previste da leggi speciali - Esclusione.

(c. c. art. 2953).

imposta di registro - Prescrizione - Diritto all'imposta accertato con decisione passata in giudicato - Prescrizione decennale ex art. 2953 c. c. - Inapplicabilità - Prescrizione breve prevista dalla legge del registro - Applicabilità - Decorrenza.

(c. c., art. 2953; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 136-141).

Prescrizione - Interruzione per effetto di domanda giudiziale - Domanda giudiziale nulla - Efficacia permanente dell'interruzione - Esclusione - Efficacia interruttiva istantanea dei vari atti del giudizio - Sussistenza - Condizioni.

(c. c., art. 2945).

La disposizione dell'art. 2945 c. c. — secondo la quale si prescrive nel termine ordinario di dieci anni anche i diritti, per i quali la legge stabilisce un termine più breve, quando riguardo ad essi è interrotta sentenza di condanna passata in giudicato — è di carattere eccezionale, e, come tale, non trova applicazione oltre i casi espressamente previsti, che sono da ritenere quelli di prescrizioni brevi previste dal codice civile, e non anche quelli di prescrizioni, ugualmente brevi, stabilite da leggi speciali (1).

Il diritto all'imposta di registro, anche se non più contestabile in quanto accertato con pronuncia giurisdizionale passata in giudicato, prescrive nel minor termine previsto dall'ultimo comma dell'art. 140 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269 (termine da computare dalla cessazione dell'effetto interruttivo permanente determinato dalla proposizione e dalla pendenza del giudizio), e non già nel termine decennale cui all'art. 2953 del codice civile, e ciò sia perché la legge speciale, quale è quella di registro, prevale sulla generale, sia perché la concessione delle prescrizioni brevi in prescrizione decennale, ai sensi della posizione citata, opera esclusivamente per le prescrizioni brevi stabilite dallo stesso codice civile (2).

Se la domanda giudiziale sia nulla, alla pendenza del procedimento base ad essa instaurato non può riconoscersi l'effetto, di cui all'arti-

(1-3) In riferimento alla terza massima, cfr. la conforme Cass. 2 aprile 1960, n. 746, *Giust. civ.*, 1960, I, 1395.

Sulle questioni di cui alle altre due massime pubblichiamo le seguenti

Brevi considerazioni per l'applicabilità alla materia tributaria della prescrizione da giudicato

Con l'affermazione, di cui alla prima massima dell'annotata sentenza, della Corte di Cassazione si pone in contrasto con l'interpretazione pacificamente accolta, per quanto consta, era stata fin qui data della norma dell'art. 2953 c. c., la quale, come si è sempre intesa, invero, nel senso della sua applicabilità anche nei casi di

colo 2945 c. c., secondo comma, di interruzione permanente della prescrizione. La domanda stessa, tuttavia, e così pure altri atti di quel procedimento, devono ritenersi idonei a determinare l'interruzione istantanea della prescrizione, qualora contengano una non equivoca richiesta di adempimento, e, pure se comunicati soltanto al procuratore in giudizio del debitore, risultino portati a conoscenza diretta di questo ultimo in diverso modo, e così possano configurarsi come atti di costituzione in mora (3).

(Omissis). — Si deduce, nel primo mezzo del ricorso, violazione e falsa applicazione degli articoli 136, secondo comma, e 140, quarto comma, della legge di registro, perchè dal momento nel quale fu notificata, in data 31 marzo 1950 la decisione della Commissione centrale (rimasta ferma in seguito alla declaratoria di nullità del procedimento giudiziario) decorreva, ai sensi dell'art. 140, quarto comma, della legge predetta un nuovo termine prescrizione, che scadeva il 31 marzo 1953. Tardiva doveva dunque considerarsi l'ingiunzione del 2 marzo 1955, tenuto conto che la prescrizione triennale è operante non soltanto ai fini dell'accertamento del tributo, ma anche ai fini della sua riscossione, come si evince dal predetto art. 140, quarto comma, secondo il quale la prescrizione validamente interrotta riprende a decorrere con termine identico.

Il mezzo è fondato.

In sostanza si pone il quesito se all'azione di riscossione dell'imposta, il cui accertamento non sia più discutibile per effetto del passaggio in giudicato di una delle pronunzie delle commissioni tributarie,

prescrizione brevi previste da leggi speciali (cfr., ad es., per la stessa giurisprudenza, Cass. 1° marzo 1956, n. 623, e la più recente Cass. 19 maggio 1965, n. 904, *Foro it.*, 1965, I, 1947, entrambe per la prescrizione breve in materia di contributi previdenziali, di cui al r. d. 21 luglio 1937, n. 1239).

Del resto, e senza che si voglia in questa sede *ex professo* esaminare l'argomento, può osservarsi che lo stesso tenore letterale dell'art. 2953 c. c., nel quale è fatto riferimento ai diritti per i quali « la legge » stabilisce una prescrizione più breve, e la circostanza che la disposizione venne introdotta nel nuovo codice allo scopo di risolvere il dubbio, che da tempo era sorto, sull'applicabilità della prescrizione ordinaria all'*actio iudicati* (cfr. *Relazione del Guardasigilli*, n. 1208), inducono a dubitare dell'esattezza della restrittiva conclusione indicata dall'annotata sentenza, ed a far ritenere conforme al sistema, invece, una interpretazione che colleghi in via generale la regola della conversione della prescrizione breve in prescrizione ordinaria alla situazione determinata dal fatto che il diritto sia ormai accertato con l'autorità della cosa giudicata: situazione che, per definizione, prescinde dalla considerazione autonoma del diritto fatto oggetto dell'accertamento, e che, pertanto, non può consentire la distinzione, nemmeno ai fini di cui si discute, tra prescrizioni regolate dal codice e prescrizioni

deve essere applicato il termine ordinario di prescrizione, come avviene relativamente all'« *actio iudicati* » (art. 2953 c. c.), oppure quello breve previsto nell'ultimo comma dell'art. 140 legge di registro.

La risposta non è dubbia nel senso che la legge speciale, costituita appunto da quella di registro, prevale sulla generale del codice civile.

Ciò si evince peraltro dal testo stesso dell'art. 140, in base all'ordinamento logico del secondo comma, dove si stabilisce che la prescrizione interrotta mediante domanda giudiziale rimane sospesa finché non sia il giudizio (effetto interruttivo permanente), e del quarto comma, nel quale espressamente è detto che la prescrizione validamente interrotta si compie col decorso di un successivo nuovo termine uguale a quello stabilito dalla stessa legge di registro, cioè tre anni.

Questa precisazione, con evidente riferimento alle cause interrotte, è considerata nei primi tre comma del medesimo articolo, escludendo in tal modo non equivoco l'applicabilità della prescrizione ordinaria.

Se pure la norma avesse semplicemente parlato di un nuovo termine dal momento della interruzione, senza precisarne, come invece è fatto nel patto in concreto, la durata, anche in tal caso si tratterebbe della prescrizione breve di tre anni, perchè in difetto di deroga espressa si applica fermo il termine originario, cioè quello proprio della prescrizione ordinaria diritto considerato.

Ciò è tanto vero che, nello stesso codice civile per trasformare, in un giudizio, la prescrizione breve in quella ordinaria, c'è stato bisogno di una apposita disposizione, quella appunto dell'art. 2953.

disciplinate da leggi speciali, salvo che, ben s'intende, non sia da queste norme anche specialmente disposto in ordine agli effetti del giudicato.

Non può non tenersi conto, del resto, anche per il problema che qui si discute, dell'evoluzione giurisprudenziale avutasi, sotto altro aspetto, per l'art. 2953 c. c., in relazione al quale, invero, dopo alcune discordi pronunce, è stata affermata dalla Corte Suprema (Sez. Un. 16 ottobre 1958, n. 3292, e *id.*, 1958, I, 1614), e non è stata mai più revocata in dubbio, l'ammissibilità della conversione della prescrizione breve in prescrizione ordinaria in virtù di sentenza portante condanna generica.

A tal fine si è osservato, da un canto, che con l'iniziativa del creditore, e al conseguimento di una pronuncia con valore di giudicato, devono ritenersi assolte le esigenze di certezza in vista delle quali è fissato il termine prescrizionale più breve, con riguardo al quale, dunque, più non si può parlare di inerzia del creditore (Sez. Un. 16 ottobre 1958 *cit.*), e più particolarmente si è sottolineato che « l'art. 2953 c. c. ammette i diritti, per i quali la legge stabilisce la prescrizione breve, a beneficiare dell'ordinaria prescrizione decennale per il solo fatto che siano stati canonizzati in un giudizio » (Cass. 17 agosto 1965, n. 1961, in questa *Rassegna*, 1965, I, 960), aggiungendosi, in riferimento a sentenza portante condanna generica al risarcimento di danni, ma con affermazione che non può non avere valore

Anzi tali considerazioni suggeriscono un ulteriore profilo a conferma dell'indirizzo qui prescelto.

Infatti, risponde ad un naturale criterio di tecnica giuridica che l'interruzione, per se stessa, non è idonea a modificare la durata originaria del termine di prescrizione, salvo ovviamente l'effetto interrutivo.

Questa idoneità può essere però conferita con norma espressa che in tal caso assume carattere di deroga a quel criterio, inteso quale principio di generale applicazione.

Sotto tale profilo l'art. 2953 c. c., costituendo non già un principio, ma una eccezione, non appare applicabile oltre l'ipotesi in esso espressa, propria delle prescrizioni brevi previste nel codice civile.

Tanto meno ne potrebbe essere estesa l'applicazione al settore delle imposte, retto da regole speciali ed ispirato a criteri di sollecita certezza dei rapporti tributari, come denota appunto la brevità dei termini di prescrizione e di decadenza.

Anche il secondo mezzo è fondato e va accolto, per quanto di ragione, in relazione al primo.

Sostiene infatti la Finanza che, in ogni caso (cioè anche se si dovesse trattare di prescrizione breve) vi sarebbero stati validi atti interruttivi, nonchè l'interruzione permanente del termine in seguito a giudizio.

Fatte proprie queste considerazioni dalla Commissione Centrale nella denunciata decisione, la società ricorrente, denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 2943 e 2945 c. c., sia perchè non

di principio, che la norma dell'art. 2953 c. c. è, in definitiva, da intendere nel senso « che, quando il diritto è stato già giudizialmente accertato, la prescrizione si verifica nel termine ordinario, perchè il titolo, in forza del quale l'indennizzo è dovuto, è rappresentato dalla decisione giudiziaria, la quale, una volta emessa, vive di vita propria ed autonoma » (Cass. 5 gennaio 1966, n. 92, in questa *Rassegna*, 1966, I, 98, ove ulteriori riferimenti in nota, nonchè Cass. Sez. Un. 14 giugno 1967, n. 1328, *id.*, 1967, I, 588).

E poichè — a parte la discutibile estensione, che poi si è creduto di poter fare della disciplina *ex art.* 2953 anche al debitore solidale rimasto estraneo al giudizio, col superamento della regola sui limiti soggettivi del giudicato e dello specifico disposto dell'art. 1306 c. c. (cfr. le osservazioni critiche di CARUSI, *In tema di condanna generica, etc.*, in questa *Rassegna*, 1964, I, 901, e dello stesso A. Ancora in tema di opponibilità della conversione della prescrizione, *etc.*, *id.*, 1965, I, 961) — sta di fatto che il fondamento della norma sulla modificazione prescrizionale va ora individuato, almeno secondo l'indirizzo giurisprudenziale dominante, non già nel sorgere dell'azione esecutiva, bensì nel fatto che il diritto abbia conseguito, col giudicato, giuridica certezza, sembra potersi conclusivamente rilevare:

a) che la individuata *ratio* — sicuramente identica, per quanto prima si diceva, sia in relazione ai diritti la cui prescrizione sia regolata dal codice

doveva attribuire effetto interruttivo al ricorso per Cassazione, inace-
dere di costituire in mora il debitore, sia perchè neppure si poteva
enere la ricorrenza di un effetto interruttivo permanente, tenuto
nto della dichiarata nullità del giudizio. Peraltro, aggiunge la società
orrente, anche a voler attribuire effetto interruttivo istantaneo all'
ppello proposto alla Corte di Genova contro la sentenza di quel
ibunale, la prescrizione breve si sarebbe già maturata.

A fini chiarificativi è opportuno fissare le date di maggior rilievo
questa lunga vertenza.

La prima decisione della Commissione Centrale, precisamente
ella alla quale seguì il procedimento giudiziario successivamente di-
arato nullo, porta la data del 24 febbraio 1950.

L'atto di citazione dell'armatrice Costa al Tribunale di Genova è
l 12 maggio 1950.

L'appello proposto dall'Amministrazione finanziaria contro la sen-
za del predetto tribunale fu notificato, al procuratore dell'appellata,
15 ottobre 1951.

Il ricorso per cassazione, sempre dell'Amministrazione finanziaria,
rta la data del 25 settembre 1952 e fu notificato al procuratore.

L'atto di riassunzione, in seguito a rinvio, davanti alla Corte di
pello di Torino, fu notificato direttamente all'armatrice Costa il 19
braio 1954.

Infine, l'ingiunzione della Finanza, dopo la declaratoria di nullità
giudizio pronunziata dala Corte di Torino, porta la data del 2
rzo 1955.

ile, sia a quelli disciplinati, anche quanto alla prescrizione, da leggi
ciali — non consente comunque di ravvisare nella disposizione del-
t. 2953 c. c. una norma di carattere eccezionale, e tanto meno nei sensi
icati dalla sentenza in rassegna, bensì impone di qualificare la norma
ssa come espressione di un principio generale, in tema di giudicato, e
ciò di ritenerla idonea a ricomprendere tutte le ipotesi di diritti ormai
ertati con l'autorità, appunto, della cosa giudicata, a prescindere dalla
o originaria disciplina;

b) che tale conclusione deve ritenersi valida, conseguentemente, an-
per la materia delle imposte ed in relazione alle decisioni vuoi delle
amissioni che dei tribunali, ed anche quando le une o le altre non pos-
o qualificarsi di condanna, una volta che esclusivo rilievo debba darsi,
ini dell'applicabilità dell'art. 2953 c. c., secondo la ricordata consolidata
risprudenza, al fatto che i diritti siano « canonizzati » nel giudicato.

Nè, per escludere l'ammissibilità della conversione della prescrizione
ve in prescrizione ordinaria nella materia dell'imposta di registro, po-
bbe valere l'obiezione della specialità di questa materia e della relativa
iplina, la quale perciò dovrebbe prevalere su quella dettata dal codice
ile, così come ritenuto dell'annotata sentenza (seconda massima).

Ciò potrebbe esser vero soltanto se effettivamente la legge del registro,
la sua disciplina della prescrizione dei diritti dell'Amministrazione e dei

Non v'è dubbio che se al giudizio instaurato presso il Tribunale di Genova e definito con la sentenza 4 dicembre 1954 della Corte di Torino, si dovesse attribuire effetto interruttivo permanente, la prescrizione, rispetto all'ingiunzione del marzo 1955, non avrebbe potuto maturarsi.

Escluso invece l'effetto interruttivo permanente, il termine prescrizione di tre anni sarebbe decorso sia rispetto all'atto introduttivo del giudizio davanti al Tribunale di Genova (12 maggio 1950), sia rispetto all'appello 15 ottobre 1951 davanti alla Corte di Genova.

Tale scadenza dovrebbe invece essere esclusa relativamente al ricorso per Cassazione del 25 settembre 1952, ed a maggior ragione relativamente all'atto di riassunzione del 19 febbraio 1954, semprechè a tali atti si dovesse attribuire efficacia interruttiva.

Tutto ciò premesso, non spettando a questa Suprema Corte il compito di accertare in fatto se un termine di prescrizione sia stato o meno interrotto e quindi siasi o no maturato, occorre al contrario verificare in diritto i principi che reggono questa materia.

Due fondamentali questioni si pongono all'attenzione dell'interprete: 1) se il procedimento giudiziario instauratosi davanti al Tribunale di Genova, definito quindi dalla Corte di Torino, abbia avuto efficacia interruttiva permanente ai sensi dell'art. 140, secondo comma, legge di registro e 2945, secondo comma, c. c.; 2) qualora si dovesse escludere tale permanenza, se ed in quali limiti i vari atti del predetto procedimento, ed in genere di qualsiasi procedimento giudiziario, abbiano, per se stessi, effetto interruttivo istantaneo della prescrizione.

Al primo quesito si deve dare risposta sicuramente negativa. Infatti il presupposto perchè ad un procedimento giurisdizionale in corso

contribuenti, contenesse, oltre che norme sui termini, sui fatti interruttivi e sui relativi effetti, anche norme specifiche sugli effetti del giudicato in rapporto alla prescrizione stessa, o, ancora, disponesse comunque in modo da far ritenere incompatibili, con la sua speciale regolamentazione della materia, la generale disposizione dell'art. 2953 c. c.

L'unica norma di detta legge, dalla quale, secondo la sentenza in esame, dovrebbe appunto dedursi una specialità di disciplina anche in ordine agli effetti del giudicato, o, comunque, una incompatibilità nei sensi accennati, è quella contenuta nell'art. 140, ultimo comma. Ma ivi è soltanto disposto che « la prescrizione validamente interrotta si compie col decorso di un successivo nuovo termine uguale a quello stabilito dalla presente legge », ed appare perciò chiaro che questa previsione considera esclusivamente la interruzione — ed anche quella operata, con efficacia permanente, dalla proposizione di un giudizio — senza affatto aver riguardo, invece, al ben diverso problema degli effetti del giudicato.

D'altra parte, anche l'art. 2945 c. c., nel prevedere analogamente l'interruzione con effetti permanenti, a tal fine stabilendo che « la prescrizione non corre fino al momento in cui passa in giudicato la sentenza che definisce

svolgimento possa essere attribuita efficacia interruttiva permanente la prescrizione è quello della sua validità processuale.

Mentre l'interruzione istantanea della prescrizione ben può deriverne anche da un atto che sia stato dichiarato nullo ad altri fini ed effetti, quella permanente si rivela invece strettamente legata alla validità del procedimento come tale, sia perchè in caso diverso neppure configura la sussistenza di un rapporto processuale fra le parti, sia perchè la *ratio* della permanenza consiste nell'esigenza di non costringere il creditore a continui atti interruttivi mentre pende un giudizio, indipendentemente dal fatto che il creditore stesso ha manifestato un equivoco intendimento di far valere il proprio diritto.

Questo indirizzo non si discosta dall'orientamento di questa Suprema Corte (sent. n. 746 del 2 aprile 1960) e risponde a rigorosi criteri di logica giuridica circa la portata della totale nullità del processo, applicandosi nella specie.

Rispondendo al secondo quesito occorre tuttavia confermare il principio che i singoli atti di un procedimento giurisdizionale, anche se capaci di produrre un qualche effetto processuale quando l'intero giudizio sia stato dichiarato nullo *ab origine*, possono tuttavia valere come atti di costituzione in mora, qualora, in base al loro non equivoco tenore portato a diretta e personale conoscenza del debitore, costituiscono una sicura non dubitabile richiesta di adempimento.

In tal caso, ovviamente, l'effetto interruttivo non può essere che momentaneo, una volta venuto meno il presupposto di un valido rapporto giuridico processuale, appunto perchè l'efficacia dell'atto non si perpetua nel processo.

giudizio», evidentemente collega tale norma a quella del primo comma, quale è detto che « per effetto dell'interruzione si inizia un nuovo periodo di prescrizione ».

E poichè per *nuovo* periodo non può intendersi se non un periodo analogo a quello della prescrizione originaria, è agevole constatare che la nuova, ha, in definitiva, la stessa portata di quella dell'art. 140, ultimo comma, della legge del registro, ed è conseguentemente anche facile ritenere che se la prima, quella dell'art. 2945, non contrasta nel sistema con quella dell'art. 2953 — nel senso che resta applicabile nei casi in cui la legge conclude il giudizio non sia idonea a determinare la conversione della prescrizione, se breve, in prescrizione ordinaria —, altrettanto è da dirsi per la materia dell'imposta di registro, e per le altre che siano disciplinate, essendo in ogni caso da escludere, quanto meno sulla base di un rapporto analogo a quello ora evidenziato tra i ripetuti articoli 2945 e 2953 del codice, che quest'ultimo contrasti con il ripetuto art. 140, rispetto al quale, invece, così come rispetto all'art. 2945 c. c., resta applicata alla generale norma sulla conversione della prescrizione un diverso, ulteriore ambito di operatività.

L'accertamento se il contenuto dell'atto stesso rappresenti una non equivoca domanda di adempimento, che sia stata portata a diretta e personale conoscenza del debitore, spetta al giudice di merito. Infatti non può escludersi, *a priori*, che anche quegli atti, i quali sono normalmente comunicati o notificati soltanto ai procuratori, siano stati portati, in diverso modo, a conoscenza diretta del debitore ed abbiano perciò assicurato l'effetto di una costituzione in mora.

Pertanto, in accoglimento, per quanto di ragione in base alle considerazioni che precedono, del proposto ricorso, si deve rinviare il giudizio alla stessa Commissione Centrale, per l'accertamento di cui sopra.

Il giudice di rinvio si atterrà ai seguenti principi: « Il diritto alla riscossione dell'imposta suppletiva di registro si prescrive in tre anni. - Nessun effetto interruttivo permanente della prescrizione può essere attribuito ad un procedimento giurisdizionalmente dichiarato nullo *ab origine*. - Tuttavia i singoli atti del procedimento stesso sono suscettibili di conseguire effetto interruttivo istantaneo, qualora contengano una non equivoca domanda di adempimento comunicata direttamente e personalmente al debitore od al suo rappresentante legale, ove non si tratti di persona fisica, e possano quindi configurarsi come una valida costituzione in mora ». — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 21 giugno 1968, n. 2063 - Pres. Flore - Est. Mirabelli - P. M. Tavolaro (conf.) - Meneghetti (avvocato Delle Sedie) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle commissioni - Decisione definitiva - Nozione - Successiva azione giudiziaria in materia di imposte dirette - Proponibilità - Condizioni - Decisione della Commissione centrale sulla tassabilità di un reddito, con rimessione degli atti alla Commissione competente per la valutazione - Non è definitiva - Azione giudiziaria - Improponibilità.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 6; t. u. 24 agosto 1877, n. 4021, art. 53; r. d. 11 luglio 1907, n. 560; art. 120; d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 22).

Nelle controversie in materia di imposte dirette l'azione giudiziaria può essere proposta dopo che il processo dinanzi alle Commissioni tributarie si sia concluso con una decisione definitiva, e cioè con una decisione con la quale sia esaurito il procedimento di accertamento dell'imposta e sia operato il regolamento conclusivo del rapporto tributario. Pertanto, non può considerarsi definitiva, e non può essere oggetto di autonoma impugnativa giudiziaria, la decisione della Commis-

me Centrale che, ritenendo tassabile un reddito, rimetta gli atti alla Commissione competente per la relativa valutazione (1).

(Omissis). — Il ricorrente, denunciando la falsa applicazione dell'art. 6 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E, dell'art. 53 del u. 24 agosto 1877, n. 4021, degli artt. 77, 81, 107, 109 e 120 del r. d. luglio 1907, n. 560, dell'art. 3 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, non è vizio di motivazione, a sensi dell'art. 360, nn. 3 e 5, cod. proc. civ., sostiene che la sentenza impugnata ha doppiamente errato nell'affermare l'improponibilità della domanda, sia in quanto ha ritenuto non iscritta a ruolo l'imposta, di cui si discute, che, invece, era stata iscritta a ruolo in parte, sia in quanto ha considerato non definitiva la decisione della Commissione Centrale delle Imposte che, invece, a suo avviso, avrebbe deciso definitivamente, e con autorità di giudicato, sulla questione concernente l'applicabilità di nuovi accertamenti ai concetti perfezionati anteriormente all'entrata in vigore della citata legge 5 gennaio 1956, n. 1, e quindi sul punto concernente la legittimità della posizione, lasciando pendente il procedimento dinanzi alle Commissioni tributarie soltanto per la determinazione del valore imponibile e dell'ammontare dell'imposta dovuta.

La seconda questione deve essere ritenuta preliminare ed assorbente, ai fini del giudizio intorno alla sussistenza, o meno, della giurisdizione dell'autorità giudiziaria sulla controversia, nello stato attuale degli atti, in quanto, qualora si ritenga di dovere confermare la sentenza impugnata nel punto in cui ha affermato che nessuna decisione definitiva si è formata nel procedimento tributario, la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria dovrebbe senz'altro venire esclusa, rimanendo assorbita ed impregiudicata ogni altra questione.

Ed invero, queste Sezioni Unite ritengono che la sentenza impugnata meriti piena conferma in relazione a tale punto, che è sufficiente sorreggere la pronuncia di improponibilità della domanda.

Perchè si abbia decisione definitiva nel procedimento tributario non è sufficiente, infatti, che sia stata emessa una pronuncia, il cui contenuto non possa formare oggetto di gravame se non dinanzi alla autorità giudiziaria ordinaria, ma è necessario che con tale pronuncia sia anche esaurito il procedimento di accertamento dell'imposta ed il regolamento conclusivo del rapporto tributario.

(1) Corretta applicazione dei principi in tema di rapporti tra i giudizi dinanzi alle Commissioni tributarie e dinanzi all'a. g. o., sui quali, in genere, cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 336 ss.

La giurisprudenza è pacifica su entrambi gli aspetti della massima: sia sulla proponibilità dell'azione giudiziaria qualora nel processo tributario intervenuta decisione definitiva (cfr. Cass. 23 aprile 1964, n. 986, in

Non può, quindi, essere considerata definitiva, e pertanto autonomamente impugnabile dinanzi l'autorità giudiziaria ordinaria, la decisione della Commissione Centrale che, ritenendo tassabile, in punto di diritto, un certo cespite o reddito, rimetta gli atti alle Commissioni competenti per il giudizio di merito, perchè accertino, in fatto, la sussistenza dei presupposti e degli elementi della imposizione, giacchè, appunto, soltanto attraverso la pronuncia sulle questioni di merito, e la definizione degli eventuali gravami su tali questioni, viene a formarsi la definizione del rapporto tributario che possa formare oggetto di giudizio dinanzi il giudice ordinario.

Nè può essere ritenuto che la decisione della Commissione Centrale sul punto di diritto sia suscettibile di passaggio in giudicato, restando precluso il riesame del giudice ordinario, in difetto di immediato e diretto gravame, giacchè appunto per lo specifico contenuto di tale pronuncia che, non esaurendo il procedimento contenzioso tributario, non assume definitività, le questioni così risolte possono sempre essere sollevate nuovamente con la domanda giudiziale, che sia proposta avverso la decisione che concluda o definisca tale procedimento.

Neppure può essere ritenuto che la pronuncia del giudice ordinario si renda necessaria, in quanto la Commissione Distrettuale si troverebbe nell'impossibilità di decidere, avendo sospeso il procedimento nell'attesa della sentenza del giudice ordinario.

Il provvedimento di sospensione è provvedimento ordinatorio, che può essere revocato o modificato qualora si ravvisi insussistente il presupposto, sul quale sia fondato. Statuito, quindi, che, contrariamente a quanto la Commissione stessa ha prospettato, preliminarmente deve essere ritenuta la pronuncia definitiva nel procedimento tributario e non quella del giudice ordinario, la Commissione Distrettuale è abilitata in ogni momento a riprendere in esame il ricorso e ad emettere la relativa pronuncia.

Deve essere confermato, quindi, che come ha giudicato la sentenza impugnata, l'autorità giudiziaria ordinaria è temporaneamente carente di giurisdizione sulla controversia in esame, finchè non verrà emessa pronuncia definitiva da parte degli organi del contenzioso tributario. — (*Omissis*).

questa *Rassegna*, 1964, I, 588, con richiami), sia sulla nozione di decisione definitiva (cfr. Sez. Un. 27 luglio 1939, *Finanze-La Vigile*, *Riv. leg. fisc.*, 1939, 977; Sez. Un. 15 gennaio 1954, n. 60, *ivi*, 1954, 436).

Va, con l'occasione, ricordato che il ricorso ai sensi dell'art. 111 Cost. è ammissibile, invece, anche contro le decisioni non definitive della Commissione Centrale (Sez. Un. 7 gennaio 1965, n. 14, in questa *Rassegna*, 1965, I, 544).

TRIBUNALE DI TORINO, Sez. I, 15 febbraio 1968, n. 520 - Pres. Martino - Rel. Bianchi - Amerio (Avv. Ferrero) c. Ministero Finanze (Avv. Stato Coronas).

Avvocatura dello Stato - Pareri - Divergenza fra gli uffici amministrativi e l'Avvocatura dello Stato - Risoluzione - Organo competente - E l'Avvocato Generale dello Stato - Fattispecie (relativa a parere sulla fondatezza di un supplemento di imposta di successione).

(r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 15).

Formalità generale dello Stato - Annullamento di credito - Formalità - Inosservanza - Competenza.

(r.d. 23 maggio 1924, n. 877, artt. 263 e segg.).

Imposte e tasse in genere - Imposte di successione - Potere dell'autorità pubblica di concedere riduzioni - Esclusione.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 8).

Divergenza di pareri, sorta tra gli uffici amministrativi e la Avvocatura dello Stato sulla fondatezza di una pretesa creditoria (relativa a un supplemento di imposta di successione), pronunciata dall'Avvocato Generale dello Stato ai sensi dell'art. del 15 r. d. 30 ottobre 1933,

di un credito dello Stato, iscritto a campione, non con le particolari formalità previste dalla legge dello Stato, in mancanza delle quali deve ritenersi che la prescrizione ancora sussiste ed è efficace (2).

l'autorità pubblica può concedere alcuna diminuzione di imposte (nella specie, di imposte di successione), essendo che la somma delle Finanze indisponibile (3).

(Omissis). — Pregiudizialmente si sostiene che sarebbe cessata la materia del contendere e ciò a seguito della nota 2 dicembre 1961, nella quale il Ministero delle Finanze « pronunciando sull'istanza del sig. Amerio Ottavia » aveva ritenuto insussistente l'imposizione di cui si discute ed aveva ordinato di provvedere all'annullamento del ricorso.

(1-3) Si tratta di esatta applicazione di norme legislative, il cui contenuto non lascia adito a dubbi.

Si è accertato, con la informativa disposta dal Collegio (con ordinanza 24 gennaio 1964) che l'Intendenza di Finanza di Cuneo, competente, non ha emesso alcun decreto di annullamento del carico.

A questo Giudice non interessa affatto conoscere per quali ragioni si sia determinata tra il Ministero e gli Uffici periferici una diversità di opinioni, interessa, soltanto, l'applicazione della legge, in particolare del regolamento sulla contabilità generale dello Stato approvato con r. d. 23 maggio 1924, n. 827, il quale (artt. 263 e segg.) prescrive particolari formalità per l'annullamento dei crediti dello Stato. Poiché tali formalità non risultano effettuate è perfettamente inutile ricercare per quali ragioni l'iter relativo non si è compiuto, addivenendo ad ulteriori informative.

Indubbiamente, la situazione amministrativa è inconsueta, ma basta al Tribunale constatare che non è intervenuto l'annullamento dell'articolo di campione e quindi non è affatto venuta meno la pretesa tributaria in discorso.

A parte, poi, che essendovi lite in corso, ai sensi dell'art. 15 della legge sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato (r. d. 30 ottobre 1933, n. 1611) stante la divergenza di parere tra Uffici amministrativi ed Avvocatura dello Stato sulla rinuncia al giudizio, la decisione spetta all'Avvocato Generale dello Stato e che, infine, ai sensi dell'art. 8 della legge tributaria sulle successioni 30 dicembre 1923, n. 3270 « nessuna Autorità pubblica » può concedere alcuna diminuzione di tasse o sopratasse: cioè il diritto della Finanza è indisponibile.

La pregiudiziale dell'attrice non ha perciò alcun fondamento. —
(*Omissis*).

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE
PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 7 maggio 1968, n. 1395 - Pres. Scarpello - Est. Speciale - P. M. Tavolaro (conf.) - E.N.E.L. (avv. Conte, Andrioli) e Ministero delle Finanze (avv. Stato Albisinni) c. Provincia di Cosenza (avv. Sorrentino) e Comuni di Caccuri e di S. Giovanni in Fiore (avv. Milillo, Schiavone).

Acque pubbliche ed elettricità - Concessioni di grande derivazione d'acqua per produzione di energia elettrica - Sovracanone ex art. 53 t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775 - Modifiche apportate all'istituto dalla l. 4 dicembre 1956, n. 1377 - Portata - Applicabilità anche alle concessioni assentite sotto l'imperio della l. 10 agosto 1884, n. 2644 - Sussiste.

La legge 4 dicembre 1956 n. 1377 ha dettato una nuova disciplina all'istituto del sovracanone previsto dall'art. 53 t. u. 11 dicembre 1933, 1775, assoggettando ad esso tutte le concessioni già assentite, senza alcuna riserva o distinzione, epperò anche quelle che prima ne erano enti (1).

(Omissis). — Con l'unico mezzo il ricorrente principale, denunciando l'omissione o quanto meno insufficiente motivazione su punti decisivi della controversia nonché la violazione dell'art. 3 della l. 11 luglio 1913, n. 895,

(1) Avvertono le Sezioni Unite nella sentenza sopra massimata che, mentre il canone è un tributo, che si paga allo Stato per il suo *jus eminens* sulle acque pubbliche, il sovracanone ha il carattere di un corrispettivo, che si paga agli Enti locali per i danni, anche sotto forma di privazione di utagghi, ad essi cagionati dalla installazione degli impianti elettrici, e che l'intento costante del legislatore, nel modificare le norme sulla disciplina delle acque pubbliche e degli impianti elettrici, è stato di estendere a tutte le concessioni, anche a quelle di vecchia data e quale che fosse il loro regime in ordine al pagamento del canone demaniale, le provvidenze a favore dei Comuni rivieraschi e delle rispettive Province, per venire incontro alle loro necessità. Sul sovracanone in esame v. anche *Relazione dell'Avvocatura dello Stato per gli anni 1961-1965*, vol. II, Roma, 1966, 230 segg., ed *ivi* giurisprudenza anche sugli effetti della l. 4 dicembre 1956, n. 1377.

dell'art. 88 della l. 25 giugno 1906, n. 255 e dei principi generali in materia di successione di leggi, lamenta che il Tribunale Superiore delle Acque non ha considerato — o quanto meno ha insufficientemente motivato sul punto — che sulla norma generale della l. 4 dicembre 1956, n. 1377, prevale lo *ius singulare* rappresentato dalla l. 11 luglio 1913 n. 985, in base alla quale questa concessione godeva di un trattamento tutto particolare rispetto a quello stabilito dalla l. 10 agosto 1884 n. 2644; infatti alla concessione è stata assicurata, in base a quello *ius singulare*, la gratuità per tutta la sua durata, e tale caratteristica mantiene anche rispetto alla legge n. 1377 del 1956 (che è legge generale), così come l'ha mantenuta per il canone demaniale (dal quale è tuttora esente) rispetto a tutte le leggi generali succedutesi fino ad oggi.

Con l'unico mezzo del ricorso incidentale si sostengono, sostanzialmente, le medesime tesi e si conclude per l'annullamento della decisione del Tribunale Superiore delle Acque.

Occorre tener presente che il t. u. delle norme sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato con r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, prevedeva, agli artt. 52 e 53, alcune provvidenze a favore dei Comuni rivieraschi delle grandi derivazioni di acqua per produzione di energia elettrica, e cioè la possibilità che fosse loro riservata, ad uso esclusivo dei servizi pubblici, una certa quantità di energia (art. 52) e che, quando l'energia fosse trasportata oltre il raggio di 15 chilometri dal territorio dei predetti Comuni rivieraschi, fosse stabilito, a carico del concessionario della derivazione, un ulteriore canone annuo, da corrispondersi ai Comuni rivieraschi ed anche all'Amministrazione provinciale per la parte di energia trasportata fuori della Provincia (art. 53).

Le disposizioni relative alla riserva di energia e al sovracanone in favore degli Enti locali erano state introdotte nel nostro ordinamento dall'art. 28 del d. luogotenenziale 20 novembre 1916, n. 1664. Parzialmente modificate con il d. l. 9 ottobre 1919, n. 2161, erano state, poi, recepite nel citato t. u. del 1933.

Nell'ultimo dopoguerra sono state emanate, al riguardo, nuove disposizioni. Con legge 27 novembre 1953, n. 959 è stata sostituita alla riserva di energia la corresponsione, da parte del concessionario, di un sovracanone annuo nella misura di lire 1300 per ogni chilowatt di potenza nominale media; e con successiva legge interpretativa 30 dicembre 1959, n. 1254 è stato precisato che tale sovracanone « è dovuto anche se sulla relativa concessione non gravino comunque oneri dipendenti dall'applicazione dell'art. 52 del t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775 ed anche se si tratti di concessione anteriore al decreto luogotenenziale 20 novembre 1916, n. 1664, o perpetua o gratuita o esente o esentata in tutto o in parte dal canone demaniale ».

Con legge 4 dicembre 1956, n. 1377, sono state apportate delle modifiche all'istituto del sovracanone già disciplinato dall'art. 53 del t. u.

1933. La legge consta di due articoli. Con l'art. 1 il citato art. 53 è stato sostituito dal seguente: « Il Ministro delle Finanze, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici, può stabilire, con proprio decreto, a favore dei Comuni rivieraschi e delle rispettive Province, un ulteriore canone annuo, a carico del concessionario, fino a lire 436 per ogni chilowatt nominale concesso (limite elevato, con l. 21 dicembre 1931, n. 1501, a lire 800). Con lo stesso decreto, il sovracanone è ripartito fra gli Enti di cui al comma precedente, tenuto conto anche delle diverse condizioni economiche e del danno eventualmente subito in dipendenza della concessione. Nel caso di derivazioni a seguito delle quali le acque pubbliche siano restituite in corso o bacino diverso da quello dal cui corso sono derivate, il Ministero delle Finanze, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici, stabilisce fra quali Comuni e Province e in quale misura il sovracanone di cui ai commi precedenti debba essere ripartito. Il canone di cui al presente articolo ha la stessa decorrenza e la stessa scadenza del canone governativo ». Con l'art. 2 si è stabilito che « per tutte le concessioni assentite, comprese quelle per le quali non abbia avuto luogo la liquidazione del sovracanone, le norme di cui al precedente articolo hanno effetto del 1° gennaio 1957- ».

I ricorrenti riconoscono che questa legge ha reso possibile l'assoggettamento al sovracanone di un certo numero di concessioni che per lo passato erano esenti; ed al riguardo rilevano che, mentre per l'art. 53 del t. u. del 1933 presupposto dell'imposizione era che vi fosse una concessione di grande derivazione d'acqua per produzione di energia elettrica e che l'energia fosse trasportata oltre il raggio di 15 chilometri, con la nuova legge quest'ultimo elemento non è più necessario per l'assoggettamento del presupposto.

Non si vede, quindi, come i ricorrenti possano continuare a sostenere, senza contraddirsi, che la nuova legge abbia carattere modificativo e non innovativo, per aver fissato nuovi criteri di liquidazione e di ripartizione del sovracanone, senza peraltro estendere tale istituto a quei Comuni ai quali non fossero precedentemente applicabili le disposizioni dell'art. 53. La nuova legge ha sicuramente ampliato, secondo i rilievi fatti dai ricorrenti, le possibilità di applicazione del sovracanone, assoggettandovi rapporti che prima ne erano esenti. Si tratta di un ampliamento — è questo il problema affrontato e risolto dalla sentenza impugnata — quale sia l'ambito di tale estensione.

Il Tribunale Superiore delle Acque ha ritenuto che, in base alle disposizioni della nuova legge, il sovracanone possa essere imposto, con le modalità e i requisiti richiesti, a tutte le concessioni, comprese quelle assentite (come quella di cui si discute) sotto l'impero della legge 10 agosto 1884 n. 2644, che non prevedeva alcun sovracanone a favore dei Comuni e degli Enti locali, dovendosi ritenere che la nuova legge abbia voluto

modificare « in toto » il sistema, rendendo assoggettabili al sovracanone tutti i concessionari, senza alcuna eccezione.

Tale interpretazione sembra, a questa Suprema Corte, giuridicamente corretta.

Depone a suo favore, innanzi tutto, la lettera della legge, che, secondo le regole dell'ermeneutica, deve innanzi tutto essere riguardata dall'interprete. La legge parla, all'art. 2, di tutte le concessioni già assentite, senza alcuna riserva o distinzione. Trattandosi, per il suo tenore, di una disposizione di carattere generale, eventuali deroghe ed eccezioni dovrebbero trarsi da altre norme della stessa legge, che, invece, non si rinvengono.

Essa è, inoltre, confortata dai lavori preparatori, che, come questa Suprema Corte ha numerose volte affermato, possono ben servire a chiarire il contenuto e le finalità di una norma .

Nel corso dei lavori parlamentari relativi alla proposta di legge di iniziativa del deputato Fabriani, poi divenuta la legge n. 1377 del 1956, ripetute volte venne espresso il proposito di rendere applicabile il canone a tutte le concessioni « in modo lineare e senza discussione ». Ma particolarmente significativo risulta il verbale della seduta della VII Commissione del Senato in data 21 novembre 1956. Discutendosi il progetto di legge in questione, già approvato dalla Camera dei Deputati in un testo che era stato accettato anche dal Governo, il senatore Spezzano espresse la preoccupazione che, in caso di contestazione, le nuove disposizioni potessero essere ritenute inapplicabili, sia pur violando la volontà del legislatore, al caso del Comune di S. Giovanni in Fiore (una delle attuali parti in causa) e, al fine di eliminare ogni possibile dubbio, propose che il testo dell'art. 2 (conforme a quello che è stato poi approvato) fosse così modificato: « Le norme di cui alla presente legge hanno effetto dal 1° gennaio 1957 e si applicano, in ogni caso, a tutte le concessioni, comprese quelle già assentite, anche se antecedenti all'entrata in vigore del decreto luogotenenziale 20 novembre 1916, n. 1164, e quelle, per le quali, per una qualsiasi motivo, decadenza, prescrizione, provvedimento negativo, non sia stato liquidato il canone ».

Il Sottosegretario ai Lavori Pubblici dell'epoca, on. Caron, rispose testualmente: « Debbo assicurare gli onorevoli senatori che l'interpretazione che il Governo dà all'art. 2 è precisamente questa: che a partire dal 1° gennaio 1957 queste nuove norme, che modificano quelle dell'art. 53, debbono essere applicate a tutte le concessioni, nessuna esclusa » ed aggiunse che, pertanto, non occorre fare le modifiche proposte dal sen. Spezzano, alle quali non si opponeva in via sostanziale, preoccupandosi solo di non far tornare il progetto di legge all'altro ramo del Parlamento. Dopodichè il sen. Spezzano dichiarò: « Udite le esplicite e chiare dichiarazioni del Governo, che confermano l'interpreta-

me da me data e la volontà espressa dall'altro ramo del Parlamento, unciò agli emendamenti proposti ».

Ora — se è vero che la legge deve essere interpretata secondo il contenuto obiettivo, perchè, una volta formata, vive di vita propria — ha soltanto il contenuto intrinseco che risulta obiettivamente dalla formulazione, sicchè tutto quello che della volontà e del pensiero di coloro che hanno concorso alla sua redazione non sia stato, per qualsiasi ragione, inserito nella formula della norma rimane privo di qualsiasi valore — tale principio può valere quando la formula del precetto legislativo sia manifestamente in contrasto con ciò che risulta dal tutto dalle persone che concorsero alla elaborazione del precetto. Ma se la siffatta ipotesi non si verifica nel caso in esame, poichè il testo legislativo non è affatto in contrasto con la volontà espressa dai suoi autori; e i lavori preparatori vengono utilizzati unicamente come strumento di riscontro della volontà di legge che già risulta dalla formula del precetto.

Le obiezioni, che i ricorrenti muovono contro tale interpretazione, non hanno alcuna reale consistenza.

L'E.N.E.L. osserva che la concessione di cui si discute venne accordata in base e con espresso riferimento alla legge 11 luglio 1913, n. 985, con la quale il Governo era autorizzato a concedere gratuitamente la costruzione e l'esercizio dei serbatoi e laghi artificiali sul fiume Tirso, in Sardegna, e sui fiumi della Sila. Tale disposizione rappresentava un « ius singulare », in quanto il concessionario veniva a godere un trattamento del tutto particolare rispetto a quello stabilito dalla legge 11 agosto 1884, n. 2644. Per tale suo carattere, era destinata a prevalere non soltanto sulla legge generale già esistente, ma anche e soprattutto sulle leggi successive. Ne segue che la concessione di cui è causa, alla quale è stata assicurata in base a questo « ius singulare » la gratuità per tutta la sua durata, mantiene questa caratteristica anche rispetto alla legge 11 dicembre 1956, n. 1377 (che è legge generale), così come l'ha mantenuta per il canone demaniale (dal quale è tuttora esente) rispetto a tutte le leggi generali succedutesi fino ad oggi.

L'assunto non può essere atteso. A parte che la legge del 1956, riferendosi a tutte le concessioni, comprese quelle già assentite, senza distinguere tra concessioni a titolo oneroso o gratuito, ha inteso eliminare tutte le esenzioni dal sovracanone eventualmente previste da disposizioni legislative anteriori (e non si contesta che il legislatore potesse farlo), non si vede come si possa desumere una tale esenzione dalla legge 11 luglio 1913, n. 985, emanata quando il sovracanone a favore degli Enti locali non era ancora istituito. Come è stato già ricordato, il sovracanone venne introdotto con il decreto luogotenenziale 20 novembre 1916, entrato in vigore il 1° gennaio 1917; in epoca successiva, quindi, non solo alla legge del 1913, ma anche (contrariamente a quanto afferma l'E.N.E.L.) al de-

creto di concessione, che è del 31 dicembre 1916. Ondè che la gratuità di cui si parla nella legge del 1913 e nel provvedimento di concessione deve intendersi riferita agli oneri allora esistenti, cioè al canone demaniale, e non anche al sovracanone a favore degli Enti locali, istituito successivamente ed avente un carattere sostanzialmente diverso, giacchè, mentre il canone è un tributo che si paga allo Stato per il suo « ius eminens » sulle acque pubbliche, il sovracanone ha il carattere di un corrispettivo che si paga agli Enti locali per i danni, anche sotto forma di una privazione di vantaggi, ad essi cagionati dalla installazione degli impianti elettrici.

Pertanto la particolare natura (« ius singulare ») della legge del 1913, se può giustificare la persistenza della esenzione dal canone demaniale (il che non viene affatto contestato), non può, invece, avere alcuna incidenza sulla questione relativa all'applicabilità o meno del sovracanone, che, per le ragioni anzidette, è fuori della previsione di quella legge.

È, comunque, assorbente il rilievo che la legge 4 dicembre 1956, n. 1377 ha inteso riferirsi, come risulta dalla formula legislativa ed è confermato dai lavori preparatori, a « tutte » le concessioni, comprese quelle accordate in precedenza, senza alcuna distinzione. E *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*.

Lo stesso criterio è stato, del resto, seguito dal legislatore, per quanto concerne la riserva di energia prevista dall'art. 52 del t.u. n. 1775 del 1933. Con legge n. 959 del 1953 è stata sostituita alla riserva in natura l'applicazione di sovracanone; e, ad eliminare ogni dubbio, con la successiva legge interpretativa n. 1254 del 1959 è stato chiarito che il detto sovracanone è applicabile anche alle concessioni anteriori non gravate da riserva di energia ed esenti dal pagamento del canone demaniale.

Se ne può dedurre che intento costante del legislatore, nel modificare le norme sulla disciplina delle acque pubbliche e degli impianti elettrici, è stato di estendere a tutte le concessioni, anche a quelle di vecchia data e quale che fosse il loro regime in ordine al pagamento del canone demaniale, le provvidenze a favore dei Comuni rivieraschi e delle rispettive Province, per venire incontro alle loro necessità. La mancata emanazione, in relazione alla legge n. 1377 del 1956, di norme interpretative si può agevolmente spiegare col fatto che non ve n'era bisogno, in quanto il testo legislativo, per il suo riferimento a « tutte » le concessioni, è di per sè sufficientemente chiaro.

Non vale addurre che il Tribunale Superiore delle Acque non abbia preso in considerazione gli argomenti che gli attuali ricorrenti avevano ritenuto di poter trarre, a favore delle proprie tesi, dalla legge 21 luglio 1913, n. 1377. In realtà la reiezione di tali argomenti risulta, per implicito, dalla costruzione logico-giuridica della sentenza impugnata. Si tratterebbe, comunque, non di omesso esame di un fatto, ma di una

estione giuridica, che non potrebbe mai giustificare l'annullamento della sentenza impugnata, poichè all'omissione deve sopperire il giudice l'impugnazione. E sono state esposte le ragioni per le quali dalle posizioni della citata legge non possono desumersi argomenti atti ad annullare la decisione adottata dal Tribunale Superiore delle Acque.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 maggio 1968, n. 1446 - Pres. Favara - Est. D'Armiento - P. M. Colonnese (conf.) - Assessorato LL.PP. Regione Siciliana (Avv. Stato Freni) c. Impresa Costruzioni ing. M. Musumeci (avv. Palazzolo).

Arbitrato - Impugnativa di nullità del lodo - Concorso di più cause di nullità attinenti rispettivamente alla illegittima composizione del Collegio ed a vizio di notificazione dell'atto introduttivo del giudizio - Carattere preliminare della questione di nullità della notificazione dell'atto introduttivo del giudizio - Sussiste.

(c. p. c., artt. 279, 829).

Dedotte in sede d'impugnativa del lodo arbitrale due cause di nullità reciprocamente una relativa alla illegittima composizione del collegio e l'altra relativa ad un vizio di notificazione dell'atto introduttivo del giudizio, il giudice deve esaminare preliminarmente quest'ultima, a prescindere dall'ordine prospettato dalla parte, tanto più quando si sostenga la nullità della notificazione comporti la non riproponibilità dell'istanza arbitrale (1).

(Omissis). — I due ricorsi vanno riuniti, siccome costituiscono impugnativa contro sentenze (non definitiva e definitiva) emesse nel medesimo procedimento, svoltosi fra le medesime parti. Peraltro, il motivo del ricorso è identico, e concerne la violazione degli artt. 1 d. l. 2 mar-

(1) Sulla necessità che l'esame della questione relativa alla regolare istituzione del rapporto processuale preceda quello della stessa questione di giurisdizione cfr. Cass., Sez. Un., 20 ottobre 1962, n. 3051, *Giust. civ.*, s., 1962, 1426, *sub* 1, ed *ivi* ulteriori riferimenti. Limite al potere discrezionale del giudice di merito, di « inquadramento organico della questione da risolvere », v'è solo quando l'ordine seguito dalle parti « risponde a una imprescindibile esigenza di carattere logico o giuridico, in particolare, quando si tratti di pregiudiziali destinate, per la loro natura assolutamente esclusiva di ogni esame del merito, ad avere, in linea logica, indiscutibile precedenza »: Cass., 28 novembre 1957, n. 4518, *Foro it.*, Rep., 1957, voce *sentenza in materia civile*, c. 2270, n. 41.

zo 1948, n. 142, 11 r. d. 30 ottobre 1933, n. 1611, 25 e 144 c. p. c., 11 l. 25 maggio 1948, n. 260, in relazione all'art. 360, nn. 3-4-5, c. p. c., e 829, n. 4, e 830 stesso codice.

Lamenta l'Assessorato ricorrente che la Corte non abbia esaminato preliminarmente il secondo motivo posto da esso Assessorato a fondamento della domanda di annullamento del lodo, ed abbia, invece, esaminato ed accolto il primo, dichiarando assorbito l'altro.

Argomenta in proposito che, se la Corte, come doveva, attese il carattere pregiudiziale e preliminare avesse portato il suo esame prima sul dedotto motivo riguardante la nullità della notificazione, e lo avesse accolto, come pure doveva, per l'assoluta fondatezza della censura, le conseguenze sarebbero state diverse ed assai più favorevoli per esso Assessorato. E ciò in quanto la Corte, invece di scendere al merito e giudicare sulla pretesa del Musumeci, come aveva fatto dopo l'accoglimento dell'altro motivo di nullità, avrebbe dovuto limitarsi a dichiarare l'inammissibilità dell'istanza arbitrale e la conseguente non riproponibilità della stessa, per decorso del termine perentorio stabilito all'uopo dall'art. 45 del Capitolato generale 28 maggio 1895, ed ora dall'art. 46 del capitolato generale 16 luglio 1962, n. 1063.

Il ricorso è fondato.

Nessun dubbio, anzitutto, sulla preliminarità della questione, concernente la nullità della notificazione dell'istanza introduttiva del giudizio arbitrale, sulla questione della nullità del giudizio arbitrale per irregolare composizione del Collegio.

Ed invero, afferendo la prima nullità ad un vizio di notificazione dell'atto che instaura la lite e costituisce il rapporto processuale, la nullità stessa impedisce che sorga addirittura la possibilità di un giudizio valido, per la mancanza di un legittimo contraddittorio (art. 101 c. p. c.); la seconda nullità, invece, scaturendo dalla illegittima composizione del Collegio giudicante, presuppone la instaurazione di un legittimo contraddittorio fra le parti, anche se gli effetti della nullità si ripercuotono direttamente su tutti gli atti processuali e sulla sentenza, siccome emessi da giudice incompetente (*latu sensu*).

Ciò spiega il principio, altre volte affermato da questa Corte Suprema (cfr. sent. Sez. Un. 20 ottobre 1962, n. 3051), che la questione di giurisdizione ha sempre e necessariamente carattere preliminare rispetto ad ogni altra questione di rito e di merito, ad eccezione di quella riguardante la regolare costituzione del rapporto processuale.

Nè vale opporre che nella specie il principio della preliminarità dell'esame della questione concernente la regolare costituzione del rapporto processuale potesse non trovare applicazione, per l'ordine inverso, dato dalla stessa parte che lo aveva prospettato, alle due questioni.

È noto, infatti, che il giudice di merito ha un potere discrezionale nell'inquadramento organico delle questioni di risolvere, ed è vincolato

ordine seguito dalle parti soltanto quando esso risponda ad una inscindibile esigenza di carattere logico o giuridico, in particolare quando trattasi di pregiudiziali destinate, per la loro natura assolutamente esclusiva di ogni esame del merito, ad avere, in linea logica, indiscutibile precedenza (cfr. Cass. 28 novembre 1957, n. 4518).

A maggiormente porre in evidenza l'errore in cui la Corte di merito incorsa nel non esaminare preliminarmente la questione relativa allo di notificazione, va detto che mentre la nullità del giudizio per gittima costituzione del collegio giudicante importava la nullità dello, ma imponeva egualmente alla Corte una decisione di merito sull'oggetto della controversia e sulla pretesa fatta valere dall'appaltatore sumeci, ai sensi dell'art. 830 c. p. c., la dedotta nullità della notifica l'atto introduttivo del giudizio arbitrale si sosteneva che importasse, e che l'inammissibilità della istanza arbitrale già proposta, anche non riproponibilità della stessa per decorso del termine perentorio oilito dall'art. 45 Cap. Gen. Opere Pubbliche 28 maggio 1895 e l'art. 46 Cap. Gen. 16 luglio 1962, n. 1063; effetto, quest'ultimo, se si fosse verificato — e spetta al giudice di merito dirlo — veniva incidere sulla perdita del diritto a poter chiedere ogni maggior com-so, da parte dell'appaltatore, e quindi ad una pronunzia molto più orevole all'Assessorato (di quella ottenuta con la declaratoria della lità esaminata).

Pertanto, i ricorsi vanno accolti e le sentenze denunziate cassate con vizio, che può essere fatto ad altra sezione della stessa Corte.

Contro tale decisione non può essere obbiettato che nelle more del dizio il vizio di notificazione sarebbe stato sanato, per effetto della isione 26 giugno — 8 luglio 1967 della Corte Costituzionale, la quale dichiarato la illegittimità costituzionale del terzo comma dell'art. 11 r. d. 30 ottobre 1933, n. 1611 sulla rappresentanza dello Stato in giu-o, nel limite in cui esclude ogni sanatoria in ordine alla nullità della ificazione della citazione dell'Amministrazione statale in giudizio.

Va considerato, infatti, che anzitutto l'indagine sul se la sanatoria a notificazione, nella specie, vi sia stata, per effetto della indicata nuncia della Corte Costituzionale, involgendo l'analisi e la valutazione elementi di fatto (circa l'effettivo esercizio del diritto di difesa da te dell'Assessorato nel giudizio arbitrale, malgrado il vizio di notifi-ione dell'atto introduttivo), è devoluta al giudice di merito.

In secondo luogo, che, ammesso che la sanatoria siasi verificata, oc- ce accertare e decidere quali sono state le conseguenze della sanatoria sa sul processo, e giudicare altresì se al momento dell'intervenuta atorica non si fossero già verificate, come sostiene l'Avvocatura dello to, quelle preclusioni e quelle decadenza espressamente indicate. ertamenti e giudizi anche essi di spettanza del giudice di merito, ome ancorati ad elementi, indagini e valutazioni di fatto.

Può pertanto concludersi che il giudice di rinvio dovrà attenersi ai seguenti principi di diritto: la questione di giurisdizione ha sempre e necessariamente carattere preliminare rispetto ad ogni altra questione di rito e di merito, ad eccezione di quelle relative alla regolarità della notificazione dell'atto introduttivo del giudizio ed alla dedotta sanatoria delle exceptae nullità relative alla notificazione medesima.

Dedotte, in sede di impugnative del lodo arbitrale, due cause di nullità, e precisamente una relativa alla illegittima composizione del collegio e l'altra relativa ad un vizio di notificazione dell'atto introduttivo del giudizio, il giudice deve esaminare preliminarmente quest'ultima, a prescindere dall'ordine prospettato dalla parte, tanto più quando si sostenga — ipotesi di specie — che la nullità della notificazione comporti la non riproponibilità dell'istanza di arbitrato per essere ormai inutilmente decorso il termine, mai interrotto dall'istanza nullamente notificata.

Dichiarata, con decisione 26 giugno-8 luglio 1967, dalla Corte Costituzionale, la illegittimità costituzionale del terzo comma dell'art. 11 del r. d. 30 ottobre 1933, n. 1611, sulla rappresentanza dello Stato in giudizio, nel limite in cui esclude ogni sanatoria in ordine alla nullità della notificazione della citazione dell'Amministrazione statale in giudizio, l'indagine relativa all'intervenuta sanatoria della citazione dello Stato davanti agli arbitri, per effetto dell'avvenuta comparizione dell'Amministrazione convenuta (nella specie: Assessorato ai LL.PP. della regione Siciliana) in quella sede, involgendo l'analisi di elementi di fatto, è devoluta al giudice di merito. Questi dovrà giudicare, altresì, sugli effetti della sanatoria del processo, qualora siasi verificata, e su di ogni altra conseguenza, anche di ordine sostanziale, eventualmente maturatasi precedentemente. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 10 giugno 1968, n. 1769 - Pres. Tavolaro - Est. Gambogi - P. M. Criscuoli (conf.) - Guadagno, Cimini ed altri (avv. Cervati) c. Ministero Lavori Pubblici (avv. Stato Abignente).

Acque pubbliche ed elettricità - Opere idrauliche - Obbligo della P. A. di prevenire eventi straordinari - Esclusione - Assunzione da parte della P. A. dell'iniziativa e dell'onere della costruzione dell'opera - Obbligo specifico di costruire e mantenere l'opera col rispetto del «neminem laedere» - Sussiste - Limite dell'obbligo della P. A. del «neminem laedere» - Normale prevedibilità e diligenza media - Sussiste.

Non sussiste un diritto soggettivo del cittadino ad essere tutelato uti singulus dagli effetti di alluvioni o altre pubbliche calamità mediante

ure preventive di ordine generale, che la P. A. ha solo un dovere erico di adottare. Qualora, però, assuma l'iniziativa della realizzazione dell'opera pubblica, la P. A. ha l'obbligo specifico di costruirla e mantenerla in modo da non danneggiare il cittadino che su di essa ha fatto affidamento; obbligo, beninteso, contenuto nei limiti della male prevedibilità e della diligenza media (1).

(Omissis). — Col primo mezzo i ricorrenti, denunciando la violazione della applicazione degli artt. 2043 e segg. cod. civ., dell'art. 28 della Costituzione, dell'obbligo generale del « *neminem laedere* », il difetto di motivazione e l'omesso esame di punti e fatti decisivi, lamentano in tutto che il Tribunale Superiore delle Acque, dopo aver affermato il carattere di pubblica calamità della alluvione del 25 e 26 ottobre 1954, non abbia esaminato ed analizzato i fatti specifici da essi dedotti in relazione al crollo di alcuni fabbricati, piuttosto che altri, in corrispondenza di opere pubbliche mal fatte.

La censura urta contro un accertamento di fatto incensurabile in questa sede e contro la enunciazione di un principio di diritto esatto nella parte della sentenza impugnata.

Questa, infatti, ha premesso che per impedire i danni causati dalla alluvione ci sarebbe voluta, nella specie, una canalizzazione del torrente Fiume Maior, con sezioni, pendenze e strutture murarie di proporzioni adeguate, se adeguate alla straordinarietà ed eccezionalità dell'uragano; a questo apprezzamento di merito ha fatto seguire la considerazione

che l'obbligo del *neminem laedere* non può eccedere i limiti della male prevedibilità e della diligenza media.

Pertanto, anche ammesso che alcune parti dell'opera pubblica « *de* » fossero difettose, la circostanza non potrebbe avere rilevanza nella sentenza, perchè, se anche dette opere fossero state costruite e mantenute a regola d'arte — nei limiti, beninteso, delle esigenze statiche — esse sarebbero state ugualmente travolte, almeno secondo l'indiscutibile apprezzamento di merito contenuto nella sentenza impugnata, dalla alluvione.

(1) Circa la prima parte della massima può osservarsi che all'astratto dovere preventivo della P. A. di « prevenire con misure di ordine generale » contro i calamitosi fa riscontro un interesse semplice del singolo, *uti civis*: C. D'AMALI, *Manuale di Diritto Amministrativo*, Napoli, 1959, 72 e 515. Sulla seconda parte della massima, v. Cass., 29 novembre 1966, n. 2806, *Giur. it.*, ss., 1966, 1233. Su tutta la massima, v., anche, Cass., Sez. Un., 29 aprile 1964, n. 1039, in questa *Rassegna*, 1964, I, 712. Per quanto attiene, in particolare, alle opere idrauliche, v. Tribunale Superiore Acque, 10 maggio 1967, n. 2, in questa *Rassegna*, 1967, I, 902, ed *ivi* note di riferimenti di dottrina e giurisprudenza.

Che poi l'obbligo del « *neminem laedere* » da parte della Amministrazione non debba giungere, nella esecuzione della opera pubblica, fino alla previsione ed alla prevenzione di eventi naturali straordinari è evidente. In proposito la giurisprudenza di questa Corte Suprema è permanentemente ancorata al criterio della trasgressione agli obblighi della comune prudenza (sentenze n. 2664 del 1966, 3160 del 1962, 926 del 1965, 2057 del 1964, 1039 del 1964, 965 e 394 del 1960); criterio che forse oggi supera i ristretti confini della originaria concezione del « trabocchetto », secondo la quale l'Amministrazione doveva rispondere solo delle situazioni di pericolo da essa create per crassa negligenza nella esecuzione o manutenzione dell'opera pubblica, ma che non può certo estendersi fino all'obbligo di prevedere all'uopo eventi imprevedibili od improbabili come i terremoti o le alluvioni. La prima censura del mezzo è quindi infondata.

Con la successiva doglianza i ricorrenti contestano che nella specie vi fosse una assoluta imprevedibilità del fenomeno atmosferico, dato che nella zona già vi erano state alluvioni, ed assumono che le opere *de quibus* avrebbero « importato i crolli » anche di fronte a precipitazioni di minore entità.

I due rilievi sono in contrasto logico, perchè il fatto che gli immobili non siano crollati a causa delle precedenti alluvioni dimostra che le opere erano tali da resistere alle precipitazioni di normale o minore entità. Comunque, non si vede come i rilievi stessi possano influire sul giudizio, di fronte alla insindacabile affermazione di fatto che per impedire il crollo degli immobili di fronte alla alluvione di cui è causa ci sarebbero volute opere di entità smisurata e superiore alle esigenze della comune prevedibilità, e di fronte alla esatta affermazione del principio di diritto, per cui l'Amministrazione trasgredisce agli obblighi del *neminem laedere* solo se eseguisca o mantenga opere violando i canoni della normale diligenza; vano, infatti, è affermare che i crolli si sarebbero avuti anche con precipitazioni di normale e prevedibile entità, quando questo non è il caso di specie.

Con la successiva censura del mezzo, piuttosto oscuramente formulata, si sostiene, poi, a quanto sembra, che più che la prevedibilità del disastro si doveva valutare la incidenza ed efficacia causale del fortuito, per accertare se questa fu determinante oppure soltanto marginale od occasionale; e si lamenta che a tale accertamento la Corte di Appello non abbia proceduto, risolvendo il problema con affermazioni apodittiche e richiamando erroneamente la vetustà del canale a prova della sua solidità.

Questa Corte Suprema, dovendosi astenere da qualsiasi apprezzamento di fatto, non può porsi il problema, se sia serio parlare di incidenza « marginale » od « occasionale » della spaventosa alluvione di cui è causa sul crollo degli edifici dei ricorrenti; ma in proposito, ripetesi, la

te di Appello ha dato un motivato, e non già apodittico, giudizio di merito, quando, esaminati ed esposti i dati pluviometrici e di altro genere il fenomeno, è giunta alla conclusione della irresistibilità di questo ed a sua assorbente, decisiva e radicale efficienza causale sull'evento inosservato. Nè illogica od inutile appare, agli effetti della dimostrazione della eccezionalità della alluvione, l'allusione alla vetustà e solidità rinseca dell'opera, che per tanto decorso di anni ebbe a resistere a licitazioni di ogni genere, compreso il traffico straordinario delle operazioni belliche.

Tale accertamento circa la straordinarietà della alluvione resiste, come, anche alle due ultime censure del mezzo, con le quali si ripete l'eccezionalità del difetto di motivazione in proposito (difetto, che, come è già veduto, non sussiste) e si rileva che la prevedibilità del fenomeno doveva essere giudicata in relazione alla zona del Salernitano, ove si erano verificate altre alluvioni di minore entità ed ove, quindi, si ebbero dovute apprestare opere adeguate. La sentenza impugnata ha dato congrua risposta anche a questo assunto, rilevando che le precedenti alluvioni erano state di dimensioni assolutamente inferiori a quelle, comunque, la causa di forza maggiore od il fortuito, anche se non ad un certo punto prevedibili, non cessano per questo di essere eventi straordinari ed inevitabili, che la Pubblica Amministrazione deve cercare prevenire con misure di ordine generale, senza che per questo sorga al cittadino un diritto soggettivo ad essere « *uti singulus* » tutelato contro tali calamità.

Proprio avverso tale affermazione generale, che costituisce il fulcro del diritto della sentenza impugnata e che, a ben vedere, rende in fondo superflua una più approfondita disamina delle censure di difetto di motivazione sugli aspetti di fatto della causa, si appunta il secondo mezzo del ricorso, col quale, denunziando ancora la violazione e falsa applicazione delle norme di legge in tema di responsabilità *ex delicto*, i ricorrenti sostengono che l'obbligo politico od istituzionale da parte della Pubblica Amministrazione si trasforma in causa autonoma di responsabilità aquiliana, quando vi siano delle opere pubbliche da mantenere, che non vengano, invece, mantenute, con conseguenti danni dei privati. Tale distinzione può essere, in fondo, accettata anche rifacendosi alla teoria, che ormai è superata, del « trabocchetto »: il privato, che, ad esempio, stando nella normale solidità di una diga di recente costruzione, edifici la sua abitazione a ridosso di tale opera, avrà certamente diritto al risarcimento dei danni *ex lege Aquilia*, se invece la diga, per vizio intrinseco di costruzione o per difetto di sorveglianza e di manutenzione, gli crolla addosso alla prima piena del fiume; la Pubblica Amministrazione, che non avrebbe potuto esser tenuta specificamente responsabile delle conseguenze di tale piena, per il fatto di non aver provveduto a costruire l'opera di contenimento e difesa, trattandosi, appunto, di un dovere

pubblico generico, dalla trasgressione del quale non potevano sorgere diritti soggettivi, se invece si sia assunto l'onere di detta opera, ha l'obbligo specifico di costruirla e mantenerla in modo da non danneggiare il cittadino, che su di essa abbia fatto affidamento.

Ciò posto in linea generale, va però ripetuto che anche tale obbligo specifico, al quale corrisponde un diritto soggettivo del cittadino, è sempre contenuto nei limiti della normale prudenza e diligenza e svanisce di fronte ai casi di forza maggiore *cui resisti non potest*, come quello *de quo*. Se la copertura del Regina Maior avesse ceduto, col conseguente crollo di edifici contigui, in occasione di una piena normale del torrente, per difetto di costruzione o di manutenzione, la domanda degli odierni ricorrenti avrebbe potuto, subordinatamente alla prova di tali difetti, essere accolta: ma, di fronte all'accertamento di fatto circa il carattere straordinario della alluvione, affermato dalla sentenza impugnata, ripetesì ancora, con adeguata motivazione, anche questa resta una mera ipotesi teorica senza riferimento al caso di specie.

Il ricorso deve essere conseguentemente rigettato. — (*Omissis*).

CORTE DI APPELLO DI FIRENZE, I Sez. Civ., 4 maggio 1968, n. 563 - Pres. Cascella - Est. Melissari - Ministero dei Lavori Pubblici (avv. Stato Coletta) c. Impresa Matozzi e Zini (avv. Zavagli, Donatini).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Provvedimento amministrativo sulle riserve - Notifica all'appaltatore - Natura - Idoneità della piena conoscenza del provvedimento a far decorrere il termine per la proposizione della domanda d'arbitrato o dell'azione giudiziaria - Sussiste.

(d. P. R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 46).

La « notificazione » (del provvedimento amministrativo sulle riserve dell'appaltatore), di cui parla l'art. 46 del Capitolato generale di appalto approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, non implica la medesima attività formale prevista dal codice di procedura civile, trattandosi di mera operazione, che prescinde dalla stessa consegna all'interessato di copia del provvedimento amministrativo e che richiede soltanto la idoneità a provocare da parte del destinatario la piena conoscenza dell'atto (1).

(1) La sentenza è stata impugnata dall'Impresa appaltatrice con ricorso in Cassazione, ma la giurisprudenza della Suprema Corte regolatrice è, appunto, nel senso che fondamentale per l'accertamento della giuridica

(*Omissis*). — Per respingere l'eccezione di inammissibilità della domanda, proposta dall'Amministrazione convenuta sotto il profilo dell'avvicinata decadenza, per inutile decorso del termine di sessanta giorni bilito dall'art. 47 del Capitolato generale di appalto per le opere pubbliche (D.P. 16 luglio 1962, n. 1063) per adire l'autorità giudiziaria verso i provvedimenti amministrativi concernenti gli appalti, hanno emesso i primi giudici che la raccomandata 6 ottobre 1964, restituita all'Impresa con firma di ricevimento il 12 ottobre successivo, non costituisce « notificazione » ai sensi e per gli effetti di cui al terzo comma dell'art. 109 del Regolamento approvato con r. d. 25 maggio 1955 n. 350, di modo che dalla predetta data non possa farsi decorrere il termine per la proposizione della domanda giudiziale.

Secondo l'avviso dei primi giudici non vi fu, con quella raccomandata, una « notificazione », ma una semplice « comunicazione » dell'avvenuto rigetto delle « riserve » da parte dell'Amministrazione, la quale si aggiunge — era del resto tanto lontana dall'idea di eseguire con mezzo una notificazione, che adottò la forma dell'« ordine di servizio » proprio di una direzione dei lavori di appalto.

D'altra parte è stata ritenuta inaccettabile la tesi dell'Amministrazione convenuta, secondo la quale sarebbe sufficiente in materia seguire il sistema delle comunicazioni valido tra direzione dei lavori ed appaltatore ed attuato mediante intimazioni ed ordini di servizio, perchè l'accoglimento di siffatta tesi si opporrebbe la letterale formulazione dell'art. 46 del citato Capitolato generale, nel quale, e per ben due volte, è usato il verbo notificare.

E notificazione di un atto può aversi soltanto — continua la sentenza appellata — mediante consegna di copia conforme all'atto stesso, come prescrivono l'art. 137 c.p.c., l'art. 3 del regolamento di procedura avanti al Consiglio di Stato (r. d. 17 agosto 1907, n. 642) e l'art. 6 del regolamento di procedura avanti alle Giunte provinciali amministrative (r. d. 17 agosto 1907, n. 643), con la duplice finalità: sia di diritto sostanziale, di portare cioè a conoscenza dell'interessato il contenuto dell'atto; sia di diritto processuale, di dare inizio cioè al termine utile per la proposizione dei possibili gravami.

stenza e rilevanza della « operazione diretta a portare un provvedimento amministrativo a conoscenza del destinatario è il criterio del raggiungimento del fine »: Cass., 25 ottobre 1966, n. 2585, *Giust. Civ.*, Mass., 1966, 113, sub 2, ed *ivi* nota di riferimenti di dottrina e giurisprudenza; 15 luglio 1965, n. 1537, *id.*, 1965, 791, sub 1, ed *ivi* nota di riferimenti.

Quando la legge prescrive, adunque, semplicemente, che un atto amministrativo sia « notificato » all'interessato, la notifica trova un equipollente nella prova della piena conoscenza dell'atto: Cass., Sez. Un., 11 dicembre 1963, n. 3132, *id.*, 1963, 1460, sub 2; 3 maggio 1958, n. 1462, *id.*, 1958,

Da ultimo si osserva in sostanza che la stessa « comunicazione » venne fatta in forma talmente abbreviata e sintetica, da omettere persino gli estremi del provvedimento (data, numero, autore), di modo che, anche attualmente, dovrebbe considerarsi sconosciuta la annunciata decisione di rigetto delle istanze dell'appaltatore.

Nell'atto di appello e nelle memorie difensive l'Amministrazione deduce che — contrariamente allo avviso espresso dai primi Giudici — merita risposta positiva il quesito, se, ai fini della decorrenza del termine stabilito dagli artt. 46 e 47 del Capitolato generale di appalto, sia sufficiente che il provvedimento di rigetto delle « riserve » dello appaltatore sia portato a conoscenza di costui mediante « ordine di servizio » della direzione dei lavori, senza ricorrere ad una notificazione in forme particolari.

Il provvedimento di rigetto — si aggiunge — venne ritualmente emesso dal Provveditorato alle Opere Pubbliche per la Toscana, competente in materia a seguito del decentramento amministrativo attuato con la legge 23 marzo 1964, n. 134, e venne ritualmente notificato e comunicato con l'ordine di servizio, sottoscritto dall'Impresa per ricevuta il 12 ottobre 1967; da tale data incominciò a decorrere il termine di sessanta giorni per l'impugnazione da parte dell'Impresa appaltatrice, alla conoscenza della quale era stata portata anche, con il detto ordine di servizio, la sia pur succinta motivazione adottata dal competente organo amministrativo, oltre a tutti gli altri estremi necessari e sufficienti per l'identificazione dell'atto o dell'organo.

E però non è fondata — si dice — l'eccezione dedotta dall'Impresa, e peraltro neppure esaminata dal Tribunale, secondo la quale il termine di decadenza non sarebbe incominciato a decorrere per non essere stata notificata la motivazione del provvedimento di rigetto: una volta proposta l'impugnazione, l'Impresa avrebbe potuto richiedere copia integrale del provvedimento amministrativo e dal ricevimento di esso sarebbero decorsi i termini per dedurre i relativi motivi.

527, sub 2: « in ogni caso la prova della piena conoscenza di un atto amministrativo può sostituire la legale comunicazione di esso da parte della P. A. ».

Si ritiene, altresì, in dottrina e giurisprudenza, che il documento adibito per la notificazione adempia alla sua funzione, se esso dia la rappresentazione del contenuto dell'originale, restando irrilevante da chi esso venga firmato, quando nessun dubbio possa nutrire il destinatario circa la sua provenienza: OTTAVIANO, *La comunicazione degli atti amministrativi*, Milano, 1953, 163.

Qualora, prescindendo da tutto quanto precede, fosse correttamente ipotizzabile l'applicazione al provvedimento amministrativo, preparatorio di un giudizio, delle regole processuali civili, sarebbe pur sempre operante il principio della convalidazione di cui agli artt. 156 e 160 c. p. c.

A sostegno del proprio assunto l'appellante deduce che la notificazione non è soltanto un istituto di diritto processuale civile, perchè di notificazione si parla anche nel diritto sostantivo civile (ad esempio: art. 1264, 1265, 1407 c. c.) e nell'ambito degli atti amministrativi, e, inoltre nel campo civile è certo che notificazione equivale a comunicazione, non richiedendosi l'intervento dell'ufficiale giudiziario o del messo notificante, per contro nell'ambito amministrativo solo in caso eccezionale è richiesta l'adozione delle norme del codice di procedura civile, stando comunque la conoscenza dell'atto amministrativo per l'inizio della decorrenza dei termini di impugnativa, come più volte è stato affermato dalla giurisprudenza del Supremo Collegio e del Consiglio di Stato e come del resto prescrive la legge 8 febbraio 1925, n. 88, che ha modificato gli art. 36 e 7 dei regolamenti di procedura avanti al Consiglio di Stato ed alla G.P.A. (tt. uu. 26 giugno 1924, nn. 1054 e 1058).

La tesi della equiparazione, agli effetti di cui si discute, tra notificazione e comunicazione del provvedimento amministrativo, non è contraria alla dottrina, trova conforto — secondo l'appellante — nell'esegesi letterale, storica e logica delle norme in questione.

Il fatto che l'art. 46 del Capitolato generale di appalto del 1962 prescrive due volte il termine « notificare » non significa — argomenta l'appellante — che in entrambi i casi, come hanno ritenuto i primi giudici, debbono essere necessariamente usate le medesime forme; ché anzi la stessa formulazione della norma « l'istanza di arbitrato deve essere notificata a mezzo di ufficiale giudiziario nel termine di sessanta giorni dal giorno in cui fu notificato il provvedimento dell'amministrazione che ha risolto la controversia in sede amministrativa » fa chiaramente intendere che, mentre è richiesta una forma particolare per la notificazione dell'atto che ha funzione processuale, avendo inizio da esso il procedimento arbitrale (o quello giudiziale nella ipotesi del successivo art. 47), niente è detto circa la notificazione, da considerarsi perciò « qualificata », del provvedimento amministrativo che rappresenta l'ultimo atto finale del rapporto di appalto intercorso tra l'Amministrazione appaltante e il privato appaltatore. Del resto, le norme del 1962 (art. 42) non fanno esplicito riferimento al regolamento 25 maggio 1895, n. 350 (articolo 109), nel quale il termine « notificazione » non è seguito da alcuna specificazione e qualificazione ». Ora, secondo una terminologia riscontrabile in molti testi legislativi dell'epoca e non soltanto in tema di lavori pubblici e di espropriazioni per pubblica utilità, nelle varie disposizioni è agevole distinguere tra notificazioni da effettuarsi con una forma particolare (« a modo di citazioni », a mezzo di messi comunali o di agenti amministrativi) e notificazioni pure e semplici, nel qual caso vengono indifferentemente usati termini « notificazione », « comunicazione », « partecipazione », « notizia », « denuncia », ecc., come avviene persino nel medesimo contesto di una singola disposizione (ed

a tal proposito si porta l'esempio dell'art. 23 del citato Regolamento del 1895, n. 350, nel quale è stabilito che contro la decisione del direttore dei lavori « comunicata mediante ordine di servizio » all'appaltatore, questi può ricorrere al superiore gerarchico entro otto giorni « dalla notificazione dell'ordine di servizio »).

Dal canto suo l'Impresa appellata insiste per la conferma della decisione dei primi giudici, sostenendo nei suoi scritti difensivi che la comunicazione dell'esistenza di una decisione di rigetto delle « riserve » dell'appaltatore, avvenuta con la lettera raccomandata, non può essere parificata, sul piano formale, ad una notificazione del provvedimento, valida per dare inizio al decorso del termine di impugnazione, nè d'altra parte, a tale specifico fine, può farsi ricorso al principio della piena conoscenza dell'atto, poichè un tal principio presuppone che la cognizione dell'atto da parte dell'interessato sia avvenuta in modo completo, anche se non attraverso l'osservanza di prescritte formalità, mentre nella fattispecie si è avuta la mera notizia dell'esistenza di una decisione, di cui non può dirsi che siano stati comunicati la motivazione ed il dispositivo.

Non vi è stata da un lato l'osservanza delle formalità prescritte dalla legge (art. 109 del Regolamento n. 350 del 1895) per la conoscenza legale della decisione amministrativa sulle « riserve », non potendosi supplire alla notificazione con la semplice trasmissione di una lettera raccomandata, ma d'altro canto — argomenta l'impresa appellata — non si è dato modo all'interessato di venire a conoscenza di fatto del provvedimento, non potendosi ritenere a ciò sufficiente un semplice annuncio dell'esistenza del provvedimento.

Così brevemente riassunte le opposte tesi delle parti, osserva la Corte che non appare degna di conferma la decisione dei primi giudici, fondata sulla rigida osservanza della formulazione letterale della norma in questione.

La esegesi compiuta dall'Amministrazione appellante, come più sopra si è avuto modo di esporre in forma riassuntiva, appare decisiva al fine di ritenere che la notificazione di cui parla l'art. 46 del Capitolato generale di appalto (D.P. 16 luglio 1962, n. 1063) non implica la medesima attività formale prevista dal codice di procedura civile, poichè oltre a quanto esattamente dedotto dall'Avvocatura erariale, può aggiungersi che manca, in materia, una disposizione, la quale prescriva la consegna all'interessato di una copia del provvedimento di rigetto della sua « riserva ».

Anche ad accedere alla tesi dell'Impresa appellata, che cioè dovevasi provvedere a mezzo di agente o messo amministrativo e non già a mezzo di lettera raccomandata, è di tutta evidenza che l'adozione di questo secondo sistema rappresenta un vizio attinente al modo di notificazione dell'atto amministrativo, da cui questo non viene certamente

fiato. D'altra parte l'inosservanza di quella formalità non può dirsi che abbia impedito la conoscenza della decisione amministrativa, sicchè di questa, contrariamente all'assunto dell'Impresa appellata, sono resi noti tanto la motivazione, sia pur succinta e generica (il che avrebbe potuto costituire un primo motivo di impugnazione avanti gli arbitri e al Giudice ordinario), quanto il dispositivo di rigetto.

E, come atto finale e definitivo della procedura amministrativa inerte all'appalto, la decisione non può dirsi inesistente — come sostiene l'Impresa appellata — per il semplice fatto di questa sua succinta e generica motivazione (come risulta dall'ordine di servizio).

Di codesta decisione deve ritenersi che l'Impresa abbia avuto piena conoscenza, rilasciando ricevuta della raccomandata di comunicazione, ai sensi dell'art. 1 della legge 5 febbraio 1925, n. 88.

Per quanto poi riguarda la procedura amministrativa, le operazioni amministrative che avevano portato all'adozione della predetta decisione, la loro mancata notificazione e comunicazione non avrebbe impedito la proposizione dell'opposizione mediante istanza di arbitrato e citazione giudiziale, attenendo la loro conoscenza alle necessità della successiva fase arbitrale e giudiziaria per la discussione del merito della controversia.

Del resto, la migliore riprova della possibilità, non soltanto teorica, di proporre opposizione è stata data, sia pure tardivamente, dalla stessa Impresa appellata, con la citazione, notificata il 16 aprile 1965, dopo che era rimasto senza esito l'atto che era stato notificato il 13 marzo 1965 e con il quale era stata chiesta la consegna della copia integrale del provvedimento, e dopo che ugualmente senza esito era rimasto l'atto notificato il 12 dicembre 1964 (entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione di ricevimento dell'ordine di servizio), con il quale l'Impresa aveva invitato il Provveditorato Regionale alle Opere Pubbliche per la Toscana a riesaminare tutte le domande a suo tempo proposte e respinte dall'Amministrazione entro un termine di venti giorni, nel corso inutilmente il quale si preannunciava il ricorso all'autorità giudiziaria.

Da quest'ultimo atto risulta — a parte la irrivalenza dell'« invito » di riesame della precedente decisione rivolto alla medesima autorità amministrativa — che l'Impresa si riteneva notiziata della decisione, e, inoltre dichiarata lesiva dei propri diritti, di rigetto delle sue domande di maggiori compensi per i lavori appaltati.

In accoglimento dell'appello proposto dall'Amministrazione devono essere, per le considerazioni svolte, disattese le domande tardivamente proposte dall'Impresa Matozzi-Zini e C. con l'atto introduttivo del giudizio. — (*Omissis*).

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 17 novembre 1966, n. 146 - Pres.
Incoronato - Rel. Gianturco - P. M. Peluso (conf.). Ric. Fabris.

Reato continuato - Pena - Applicazione di circostanze - Aumento della pena per la continuazione - Circostanze relative alle violazioni meno gravi - Ininfluenza - Imputabilità - Minore età - Fattispecie.
(C. p. artt. 81 II comma, 98).

Reato - Circostanze - Attenuanti comuni - Danno patrimoniale lieve - Criterio di applicazione.
(C. p. art. 62; n. 4).

Nel reato continuato, l'aumento fino al triplo della pena da infliggersi per il reato più grave ha carattere di inscindibilità; perciò non deve tenersi conto delle pene e, quindi, delle circostanze che ineriscono alle violazioni meno gravi.

Nella specie è stata ritenuta inapplicabile la diminuzione di cui all'art. 98 c. p. per essere state le infrazioni meno gravi commesse quando l'agente non aveva compiuto ancora i diciotto anni, mentre la infrazione più grave erasi verificata dopo il raggiungimento di tale età (1).

L'applicazione dell'attenuante di cui all'art. 62 n. 4 c. p. deve essere rapportata obiettivamente alla consistenza ed al valore della cosa.

Ove, però, la perdita della cosa, di per sé di tenue valore, costituisca rilevante pregiudizio alla parte offesa per le sue particolari condizioni economiche, l'attenuante non può trovare applicazione (2).

(1-2) La sentenza applica rigorosamente ed esattamente la norma dell'art. 81 ultimo comma c. p.: se la pena per il reato continuato è quella del reato più grave aumentata fino al triplo, le pene e le circostanze aggravanti e attenuanti inerenti ai reati meno gravi non possono avere alcuna efficacia. Esse infatti vengono in considerazione soltanto *prima*, per stabilire appunto qual'è il reato più grave. V. nello stesso senso Cass. 23 giugno 1966, n. 101.852, in *Massimario Decisioni Pen.*, 1966, 838.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 17 novembre 1966, n. 1013 - Pres. D'Amario - Rel. De Marco - P. M. Barone (conf.). Ric. Vago.

Impugnazione - Trasmissione degli atti alla cancelleria del giudice « ad quem » - Trasmissione anteriore alla scadenza del termine per la presentazione dei motivi - Mancanza di un concreto pregiudizio dei diritti di difesa - Nullità - Esclusione.

(C. p. p., artt. 201, 208).

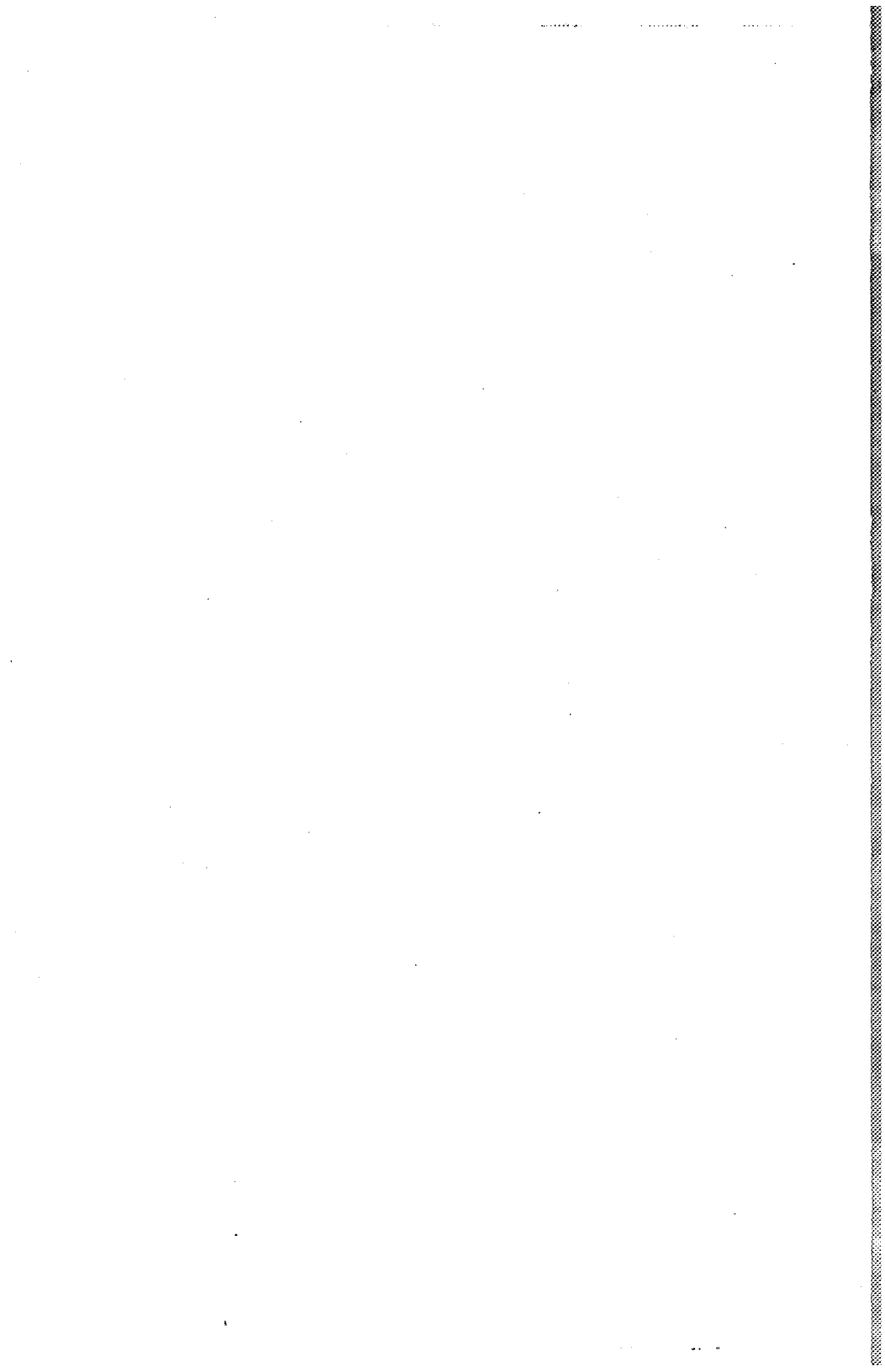
La trasmissione degli atti alla cancelleria del giudice ad quem prima della scadenza del termine di venti giorni stabilito dall'art. 201, 2° comma cod. proc. pen. per l'esame degli atti e documenti da parte del difensore non può essere dedotta dall'imputato come causa di nullità quando non abbia determinato alcun pregiudizio ai diritti di difesa, né nel caso in cui il difensore dell'imputato, prima della scadenza del termine, abbia presentato i motivi d'impugnazione, e non debba preterirne altri ai sensi dell'art. 201 settimo comma.

(Nella specie, è stato escluso il pregiudizio ai diritti di difesa, perchè l'atto del difensore nominato nella dichiarazione di impugnazione quanto al primo difensore nominato successivamente avevano presentato i motivi prima della scadenza del termine) (1).

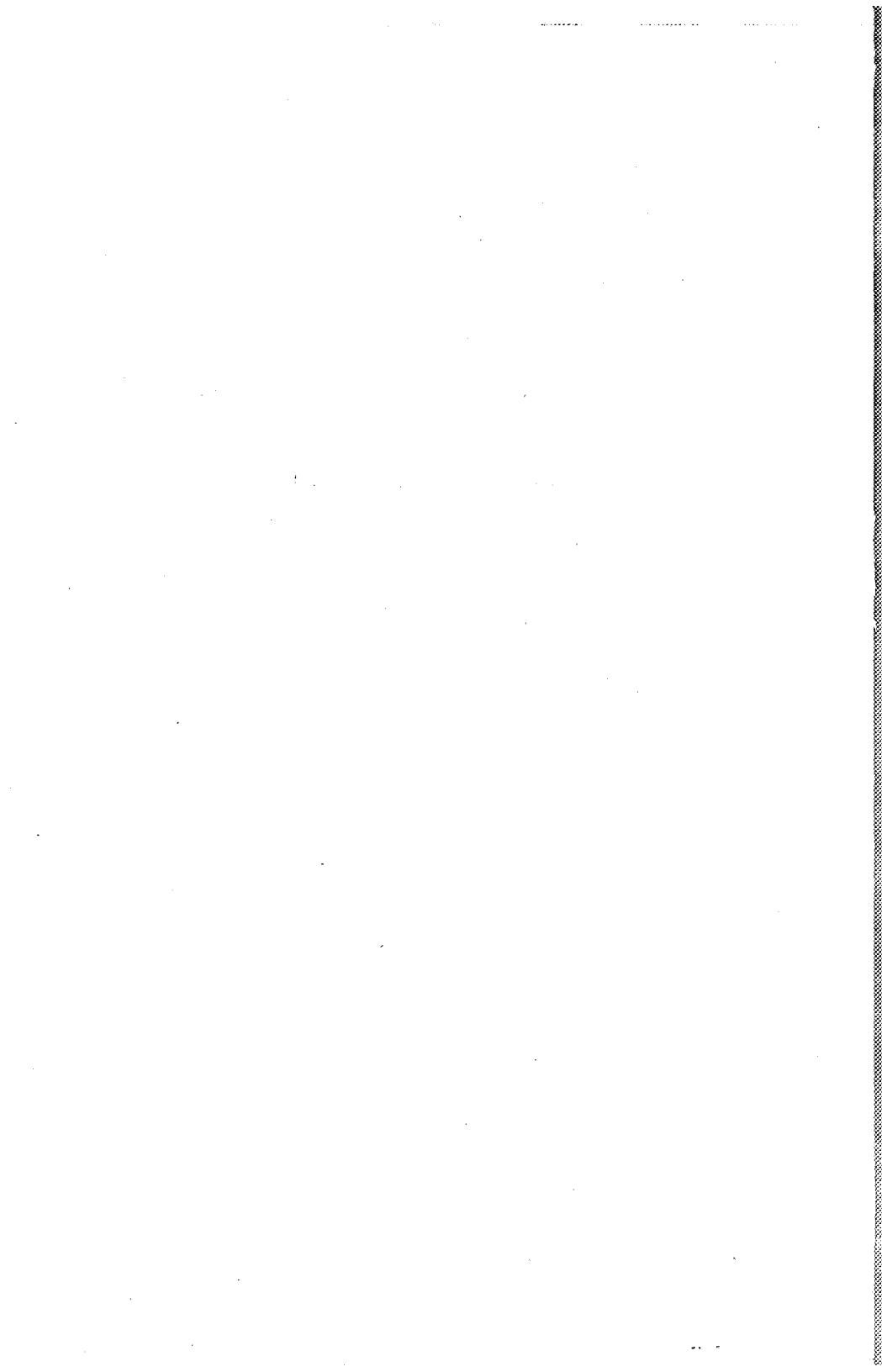
(1) L'affermazione giurisprudenziale lascia perplessi non solo e non tanto perchè sostituisce il giudice alla legge nel valutare la conformità del termine che il legislatore ha pur previsto per esercitare il diritto di difesa, e soprattutto perchè non si comprende perchè si esclude la possibilità di presentazione di altri motivi ai sensi dell'art. 201 c. p. p., settimo comma. Nel caso di specie invero motivi erano stati presentati con due atti successivi da due difensori che si erano succeduti, ma niente poteva escludere che, nel termine di venti giorni — che la cancelleria non aveva rispettato — con altri motivi potessero essere presentati, così come la legge consente, con più atti successivi (quindi due o più di due).

Poichè tale possibilità di ulteriore difesa sussiste, non sembra che il giudice possa, nè in concreto nè tanto meno in astratto, stabilire che la trasmissione anticipata degli atti non determini alcun pregiudizio ai diritti di difesa, altro che violando le rigorose norme che tutelano questi ultimi.

P. D. T.



PARTE SECONDA



QUESTIONI

LO STATO IN GIUDIZIO

FRA STATO COMUNITÀ E STATO APPARATO (*)

1. La partecipazione dello Stato al giudizio, nello Stato di diritto. - 2. Prospettive nei nuovi rapporti fra Comunità e Stato. - 3. La funzione garantistica della Avvocatura dello Stato nel nostro o. g. - 4. La ricerca della fattispecie giuridica fondamentale.

Scopo di questa Introduzione è la posizione del problema circa la natura e la partecipazione dello Stato al giudizio, come fenomeno in generale, e anche del problema relativo alla soluzione che, in concreto, il nostro ordinamento giuridico ha dato a quel fenomeno, sintomaticamente, attraverso l'istituto dell'Avvocatura dello Stato.

Suo scopo è, altresì, la dimostrazione che la soluzione del problema (che postula, a suo luogo, l'esame e la qualificazione della funzione detto organo) si pone a monte della qualificazione della funzione — competenza dell'Avvocatura dello Stato, come determinata o condizionata suo, eventuale, inquadramento nella distinzione, drasticamente trasferita in area tecnico-giuridica, fra Stato comunità, Stato apparato e Stato amministrazione e dalla confinazione dello istituto nell'area dello Stato amministrazione. Tema proposto di recente per la prima volta all'attenzione degli studiosi, almeno, in forma così specifica, da cui si pretenderebbe, svolgendo l'ordine logico, trarre il criterio interpretativo della natura giuridica della detta funzione.

In questa Introduzione contenuta, rigorosamente, ad una imparziale critica di contrappunto, vuolsi evidenziare che gli argomenti addotti, sulla base di tale distinzione (a prescindere dalla sua opinabilità in sé e per sé, in area tecnico-giuridica), messi sul banco di prova della dogmatica della partecipazione dello Stato al giudizio, potrebbero ben essere suscettibili di una soluzione affatto diversa.

1) La mancanza, nella letteratura giuridica contemporanea, di tentativi di qualificazione, secondo una collocazione dogmatica, del fenomeno della partecipazione dello Stato al giudizio — in genere — è forse una delle gravi lacune del processo di verifica di istituti, che le formule tradizionali, più, non riescono a qualificare, e dei quali, tuttavia, la nuova estensione dei compiti dello Stato richiede più frequente applicazione (1).

(*) Per autorizzazione dell'A., pubblichiamo l'« Introduzione » della monografia corso di stampa) su « Lo Stato in giudizio. Saggio per una teoria generale e tributo alla sistematica dell'Avvocatura dello Stato ».

(1) L'opera fondamentale di SALEMI, *Il concetto di parte e la pubblica amministrazione nel processo civile, penale e amministrativo*, Athenaeum, Roma, 1916, ha

Tale inerzia può ricollegarsi all'attrazione esercitata dal postulato della concezione dello Stato di diritto, come sottoposizione del medesimo all'ordinamento giuridico, e, quindi, delle sue attività, al potere giudiziario o ad organi di giurisdizione speciale, per la tutela dei diritti e degli interessi legittimi (e, talora, anche degli interessi semplici), nel quadro della divisione dei poteri. Sotto tale profilo, la qualificazione dello Stato come parte, nei rapporti di diritto sostanziale, (pubblico e privato), emersa nella letteratura giuridica, di comune cognizione, come criterio discriminante tra attività di amministrazione ed attività di giurisdizione — non poteva che implicare la sottoposizione dell'attività dello Stato (pubblica amministrazione — potere autonomo) — alla giurisdizione, e la sua qualificazione come « parte », anche, nel rapporto processuale; il che, già, rappresentava uno stadio progredito, rispetto alle fasi storiche della distinzione romanistica tra res publica e Fiscus e della contaminazione fra Aerarium e Fiscus; della graduale acquisizione di soggettività patrimoniale autonoma del Fiscus; del suo sdoppiamento successivo in rappresentanza della Corona nelle cause di « regalie » maggiori o minori, quando — per effetto della promiscuità dei « poteri » — il Fiscus non era parte ma, potenzialmente Giudice (2); e rispetto alle dottrine della superiorità dello Stato (per l'impeccabilità sua come fonte del diritto) (3), ed ovviamente, anche rispetto al sistema del contenzioso amministrativo, espressione di una rigida divisione dei poteri. E, però, la qualificazione dello Stato come « parte » nel processo involgeva il problema della coesistenza delle personalità di diritto pubblico e di diritto privato, nelle sue varie configurazioni (4).

rappresentato, finora, il saggio più organico, in materia, le cui conclusioni, attraverso una completa disamina della dottrina e del diritto positivo del tempo, si pongono su di un piano strettamente aderente al criterio processualistico del concetto di parte. Accenni, sul problema generale: nei trattati di diritto costituzionale, amministrativo e processuale; in taluni scritti particolari (ad es. v. *infra* nota 6); nella esauriente ricostruzione storica di CHICCA, *La evoluzione storica dei principi della soggezione alla giurisdizione, e della difesa legale dello Stato*. In R.A.S., 1951, p. 1 ss.; in altri studi su istituti singolari (« Foro dello Stato », e « Rappresentanza dello Stato in giudizio »: v. *infra*, cap. II), e sui vari tipi di processo (v. *infra*, cap. III).

(2) Vedansi, per la evoluzione delle accennate fasi storiche, le fondamentali pagine di FERRARA, *Teoria delle persone giuridiche*, Marghieri, Napoli, UTET, Torino, 1915, pp. 20-130 (ed. 2ª a cura di Fr. Ferrara jr., in *Trattato di diritto civile dir. da Vassalli*, UTET, Torino, 1956, pp. 9-12, in sintesi); *La responsabilità delle persone giuridiche*, in *Riv. Dir. Comm.*, 1914, I, 489; nonchè le specifiche più recenti trattazioni negli studi romanistici e di diritto intermedio e i rilievi di CHICCA, *La evoluzione storica cit.*

(3) Sull'antinomia: pubblica amministrazione, potere autonomo - subordinazione ad altro potere, vanno ricordate, oltre le dottrine citate criticamente da SALEMI, *Il concetto di parte e la pubblica amministrazione*, cit. p. 103 ss., le notazioni di ORLANDO, *Principi di diritto amministrativo*, Barbera, Firenze, 1915, p. 346 ss., ad UNGER, *Discorso alla Camera dei Signori in difesa della legge sulla Gran Corte di Giustizia istituita in Austria*, 22 gennaio 1875 e MANTELLINI, *Lo Stato ed il codice civile*, Barbera, Firenze, 1882, II, pp. 316-319. L'Orlando, sostanzialmente, riduce la questione alla proposizione « che si tratta (soltanto) di giudicare un « organo » dello Stato » (p. 348).

(4) Le teorie della coesistenza delle personalità di diritto pubblico e di diritto privato, nelle sue varie configurazioni, sono ricapitolate da GIORGI, *La dottrina delle persone giuridiche o corpi morali*, Casa Ed. Libr. « Fratelli Cammelli », Firenze, 1899, II, p. 36, ss. La scuola francese — seguendo la concezione politico giuridica della duplice personalità dello Stato (v. Decr. Dirett. 2 germin. an. V) — ha configurato

Tuttavia, questa concezione cedeva alla riaffermazione del concetto della personalità unica dello Stato e di distinte sfere di attività (5), pur con implicazioni derivanti dal concetto di soggezione della attività dello Stato alla giurisdizione: alterazioni e adattamenti, nel sistema della tutela giurisdizionale, ricollegabili alla vigenza di un regime particolare, nelle controversie con la pubblica amministrazione, in rapporto alla peculiarità della disciplina sostanziale delle situazioni e dei rapporti giuridici nei quali se « parte » la pubblica amministrazione stessa (6). Sicchè sembrava aprirsi ogni problematica sul tema riguardante la posizione dello Stato in giudizio e l'organizzazione della sua difesa, nel presupposto della rappresentanza di una parte (tutt'al più, parte speciale, imparziale, sui generis), in rapporto giuridico processuale.

La personalità « à double face, la face puissance publique et la face patrimoniale » è stata giustificata dalla distinzione fra atti di impero e atti di gestione, e lo stesso tema del contentieux administratif). DUGURT, *Traité de droit constitutionnel*, 1928, 345; LA FERRIERE, *Jurisdiction et contentieux*, 1895, p. 6; BERTHELEMY, *Traité élémentaire de droit administratif*, 1933, p. 45.

(5) Sono, sempre, vive le genuine dissertazioni sull'unità della personalità giuridica dello Stato, in MEUCCI, *Istituzioni di diritto amministrativo*, Bocca, Torino, 2, pp. 251, 278 ss., pur su unica base privatistica per la responsabilità da attività pubblica o privata; in RANELLETTI, *Sulla responsabilità degli enti pubblici per atti di impero*, Nota a Sent. Cass. Roma, 19 luglio 1897, in *Foro It.*, 1898, I, p. 81 ss., partic. 1898, 1899, 1900, 1901, 1902, 1903, 1904, 1905, 1906, 1907, 1908, 1909, 1910, 1911, 1912, 1913, 1914, 1915, 1916, 1917, 1918, 1919, 1920, 1921, 1922, 1923, 1924, 1925, 1926, 1927, 1928, 1929, 1930, 1931, 1932, 1933, 1934, 1935, 1936, 1937, 1938, 1939, 1940, 1941, 1942, 1943, 1944, 1945, 1946, 1947, 1948, 1949, 1950, 1951, 1952, 1953, 1954, 1955, 1956, 1957, 1958, 1959, 1960, 1961, 1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1977, 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026, 2027, 2028, 2029, 2030, 2031, 2032, 2033, 2034, 2035, 2036, 2037, 2038, 2039, 2040, 2041, 2042, 2043, 2044, 2045, 2046, 2047, 2048, 2049, 2050, 2051, 2052, 2053, 2054, 2055, 2056, 2057, 2058, 2059, 2060, 2061, 2062, 2063, 2064, 2065, 2066, 2067, 2068, 2069, 2070, 2071, 2072, 2073, 2074, 2075, 2076, 2077, 2078, 2079, 2080, 2081, 2082, 2083, 2084, 2085, 2086, 2087, 2088, 2089, 2090, 2091, 2092, 2093, 2094, 2095, 2096, 2097, 2098, 2099, 2100, 2101, 2102, 2103, 2104, 2105, 2106, 2107, 2108, 2109, 2110, 2111, 2112, 2113, 2114, 2115, 2116, 2117, 2118, 2119, 2120, 2121, 2122, 2123, 2124, 2125, 2126, 2127, 2128, 2129, 2130, 2131, 2132, 2133, 2134, 2135, 2136, 2137, 2138, 2139, 2140, 2141, 2142, 2143, 2144, 2145, 2146, 2147, 2148, 2149, 2150, 2151, 2152, 2153, 2154, 2155, 2156, 2157, 2158, 2159, 2160, 2161, 2162, 2163, 2164, 2165, 2166, 2167, 2168, 2169, 2170, 2171, 2172, 2173, 2174, 2175, 2176, 2177, 2178, 2179, 2180, 2181, 2182, 2183, 2184, 2185, 2186, 2187, 2188, 2189, 2190, 2191, 2192, 2193, 2194, 2195, 2196, 2197, 2198, 2199, 2200, 2201, 2202, 2203, 2204, 2205, 2206, 2207, 2208, 2209, 2210, 2211, 2212, 2213, 2214, 2215, 2216, 2217, 2218, 2219, 2220, 2221, 2222, 2223, 2224, 2225, 2226, 2227, 2228, 2229, 2230, 2231, 2232, 2233, 2234, 2235, 2236, 2237, 2238, 2239, 2240, 2241, 2242, 2243, 2244, 2245, 2246, 2247, 2248, 2249, 2250, 2251, 2252, 2253, 2254, 2255, 2256, 2257, 2258, 2259, 2260, 2261, 2262, 2263, 2264, 2265, 2266, 2267, 2268, 2269, 2270, 2271, 2272, 2273, 2274, 2275, 2276, 2277, 2278, 2279, 2280, 2281, 2282, 2283, 2284, 2285, 2286, 2287, 2288, 2289, 2290, 2291, 2292, 2293, 2294, 2295, 2296, 2297, 2298, 2299, 2300, 2301, 2302, 2303, 2304, 2305, 2306, 2307, 2308, 2309, 2310, 2311, 2312, 2313, 2314, 2315, 2316, 2317, 2318, 2319, 2320, 2321, 2322, 2323, 2324, 2325, 2326, 2327, 2328, 2329, 2330, 2331, 2332, 2333, 2334, 2335, 2336, 2337, 2338, 2339, 2340, 2341, 2342, 2343, 2344, 2345, 2346, 2347, 2348, 2349, 2350, 2351, 2352, 2353, 2354, 2355, 2356, 2357, 2358, 2359, 2360, 2361, 2362, 2363, 2364, 2365, 2366, 2367, 2368, 2369, 2370, 2371, 2372, 2373, 2374, 2375, 2376, 2377, 2378, 2379, 2380, 2381, 2382, 2383, 2384, 2385, 2386, 2387, 2388, 2389, 2390, 2391, 2392, 2393, 2394, 2395, 2396, 2397, 2398, 2399, 2400, 2401, 2402, 2403, 2404, 2405, 2406, 2407, 2408, 2409, 2410, 2411, 2412, 2413, 2414, 2415, 2416, 2417, 2418, 2419, 2420, 2421, 2422, 2423, 2424, 2425, 2426, 2427, 2428, 2429, 2430, 2431, 2432, 2433, 2434, 2435, 2436, 2437, 2438, 2439, 2440, 2441, 2442, 2443, 2444, 2445, 2446, 2447, 2448, 2449, 2450, 2451, 2452, 2453, 2454, 2455, 2456, 2457, 2458, 2459, 2460, 2461, 2462, 2463, 2464, 2465, 2466, 2467, 2468, 2469, 2470, 2471, 2472, 2473, 2474, 2475, 2476, 2477, 2478, 2479, 2480, 2481, 2482, 2483, 2484, 2485, 2486, 2487, 2488, 2489, 2490, 2491, 2492, 2493, 2494, 2495, 2496, 2497, 2498, 2499, 2500, 2501, 2502, 2503, 2504, 2505, 2506, 2507, 2508, 2509, 2510, 2511, 2512, 2513, 2514, 2515, 2516, 2517, 2518, 2519, 2520, 2521, 2522, 2523, 2524, 2525, 2526, 2527, 2528, 2529, 2530, 2531, 2532, 2533, 2534, 2535, 2536, 2537, 2538, 2539, 2540, 2541, 2542, 2543, 2544, 2545, 2546, 2547, 2548, 2549, 2550, 2551, 2552, 2553, 2554, 2555, 2556, 2557, 2558, 2559, 2560, 2561, 2562, 2563, 2564, 2565, 2566, 2567, 2568, 2569, 2570, 2571, 2572, 2573, 2574, 2575, 2576, 2577, 2578, 2579, 2580, 2581, 2582, 2583, 2584, 2585, 2586, 2587, 2588, 2589, 2590, 2591, 2592, 2593, 2594, 2595, 2596, 2597, 2598, 2599, 2600, 2601, 2602, 2603, 2604, 2605, 2606, 2607, 2608, 2609, 2610, 2611, 2612, 2613, 2614, 2615, 2616, 2617, 2618, 2619, 2620, 2621, 2622, 2623, 2624, 2625, 2626, 2627, 2628, 2629, 2630, 2631, 2632, 2633, 2634, 2635, 2636, 2637, 2638, 2639, 2640, 2641, 2642, 2643, 2644, 2645, 2646, 2647, 2648, 2649, 2650, 2651, 2652, 2653, 2654, 2655, 2656, 2657, 2658, 2659, 2660, 2661, 2662, 2663, 2664, 2665, 2666, 2667, 2668, 2669, 2670, 2671, 2672, 2673, 2674, 2675, 2676, 2677, 2678, 2679, 2680, 2681, 2682, 2683, 2684, 2685, 2686, 2687, 2688, 2689, 2690, 2691, 2692, 2693, 2694, 2695, 2696, 2697, 2698, 2699, 2700, 2701, 2702, 2703, 2704, 2705, 2706, 2707, 2708, 2709, 2710, 2711, 2712, 2713, 2714, 2715, 2716, 2717, 2718, 2719, 2720, 2721, 2722, 2723, 2724, 2725, 2726, 2727, 2728, 2729, 2730, 2731, 2732, 2733, 2734, 2735, 2736, 2737, 2738, 2739, 2740, 2741, 2742, 2743, 2744, 2745, 2746, 2747, 2748, 2749, 2750, 2751, 2752, 2753, 2754, 2755, 2756, 2757, 2758, 2759, 2760, 2761, 2762, 2763, 2764, 2765, 2766, 2767, 2768, 2769, 2770, 2771, 2772, 2773, 2774, 2775, 2776, 2777, 2778, 2779, 2780, 2781, 2782, 2783, 2784, 2785, 2786, 2787, 2788, 2789, 2790, 2791, 2792, 2793, 2794, 2795, 2796, 2797, 2798, 2799, 2800, 2801, 2802, 2803, 2804, 2805, 2806, 2807, 2808, 2809, 2810, 2811, 2812, 2813, 2814, 2815, 2816, 2817, 2818, 2819, 2820, 2821, 2822, 2823, 2824, 2825, 2826, 2827, 2828, 2829, 2830, 2831, 2832, 2833, 2834, 2835, 2836, 2837, 2838, 2839, 2840, 2841, 2842, 2843, 2844, 2845, 2846, 2847, 2848, 2849, 2850, 2851, 2852, 2853, 2854, 2855, 2856, 2857, 2858, 2859, 2860, 2861, 2862, 2863, 2864, 2865, 2866, 2867, 2868, 2869, 2870, 2871, 2872, 2873, 2874, 2875, 2876, 2877, 2878, 2879, 2880, 2881, 2882, 2883, 2884, 2885, 2886, 2887, 2888, 2889, 2890, 2891, 2892, 2893, 2894, 2895, 2896, 2897, 2898, 2899, 2900, 2901, 2902, 2903, 2904, 2905, 2906, 2907, 2908, 2909, 2910, 2911, 2912, 2913, 2914, 2915, 2916, 2917, 2918, 2919, 2920, 2921, 2922, 2923, 2924, 2925, 2926, 2927, 2928, 2929, 2930, 2931, 2932, 2933, 2934, 2935, 2936, 2937, 2938, 2939, 2940, 2941, 2942, 2943, 2944, 2945, 2946, 2947, 2948, 2949, 2950, 2951, 2952, 2953, 2954, 2955, 2956, 2957, 2958, 2959, 2960, 2961, 2962, 2963, 2964, 2965, 2966, 2967, 2968, 2969, 2970, 2971, 2972, 2973, 2974, 2975, 2976, 2977, 2978, 2979, 2980, 2981, 2982, 2983, 2984, 2985, 2986, 2987, 2988, 2989, 2990, 2991, 2992, 2993, 2994, 2995, 2996, 2997, 2998, 2999, 3000, 3001, 3002, 3003, 3004, 3005, 3006, 3007, 3008, 3009, 3010, 3011, 3012, 3013, 3014, 3015, 3016, 3017, 3018, 3019, 3020, 3021, 3022, 3023, 3024, 3025, 3026, 3027, 3028, 3029, 3030, 3031, 3032, 3033, 3034, 3035, 3036, 3037, 3038, 3039, 3040, 3041, 3042, 3043, 3044, 3045, 3046, 3047, 3048, 3049, 3050, 3051, 3052, 3053, 3054, 3055, 3056, 3057, 3058, 3059, 3060, 3061, 3062, 3063, 3064, 3065, 3066, 3067, 3068, 3069, 3070, 3071, 3072, 3073, 3074, 3075, 3076, 3077, 3078, 3079, 3080, 3081, 3082, 3083, 3084, 3085, 3086, 3087, 3088, 3089, 3090, 3091, 3092, 3093, 3094, 3095, 3096, 3097, 3098, 3099, 3100, 3101, 3102, 3103, 3104, 3105, 3106, 3107, 3108, 3109, 3110, 3111, 3112, 3113, 3114, 3115, 3116, 3117, 3118, 3119, 3120, 3121, 3122, 3123, 3124, 3125, 3126, 3127, 3128, 3129, 3130, 3131, 3132, 3133, 3134, 3135, 3136, 3137, 3138, 3139, 3140, 3141, 3142, 3143, 3144, 3145, 3146, 3147, 3148, 3149, 3150, 3151, 3152, 3153, 3154, 3155, 3156, 3157, 3158, 3159, 3160, 3161, 3162, 3163, 3164, 3165, 3166, 3167, 3168, 3169, 3170, 3171, 3172, 3173, 3174, 3175, 3176, 3177, 3178, 3179, 3180, 3181, 3182, 3183, 3184, 3185, 3186, 3187, 3188, 3189, 3190, 3191, 3192, 3193, 3194, 3195, 3196, 3197, 3198, 3199, 3200, 3201, 3202, 3203, 3204, 3205, 3206, 3207, 3208, 3209, 3210, 3211, 3212, 3213, 3214, 3215, 3216, 3217, 3218, 3219, 3220, 3221, 3222, 3223, 3224, 3225, 3226, 3227, 3228, 3229, 3230, 3231, 3232, 3233, 3234, 3235, 3236, 3237, 3238, 3239, 3240, 3241, 3242, 3243, 3244, 3245, 3246, 3247, 3248, 3249, 3250, 3251, 3252, 3253, 3254, 3255, 3256, 3257, 3258, 3259, 3260, 3261, 3262, 3263, 3264, 3265, 3266, 3267, 3268, 3269, 3270, 3271, 3272, 3273, 3274, 3275, 3276, 3277, 3278, 3279, 3280, 3281, 3282, 3283, 3284, 3285, 3286, 3287, 3288, 3289, 3290, 3291, 3292, 3293, 3294, 3295, 3296, 3297, 3298, 3299, 3300, 3301, 3302, 3303, 3304, 3305, 3306, 3307, 3308, 3309, 3310, 3311, 3312, 3313, 3314, 3315, 3316, 3317, 3318, 3319, 3320, 3321, 3322, 3323, 3324, 3325, 3326, 3327, 3328, 3329, 3330, 3331, 3332, 3333, 3334, 3335, 3336, 3337, 3338, 3339, 3340, 3341, 3342, 3343, 3344, 3345, 3346, 3347, 3348, 3349, 3350, 3351, 3352, 3353, 3354, 3355, 3356, 3357, 3358, 3359, 3360, 3361, 3362, 3363, 3364, 3365, 3366, 3367, 3368, 3369, 3370, 3371, 3372, 3373, 3374, 3375, 3376, 3377, 3378, 3379, 3380, 3381, 3382, 3383, 3384, 3385, 3386, 3387, 3388, 3389, 3390, 3391, 3392, 3393, 3394, 3395, 3396, 3397, 3398, 3399, 3400, 3401, 3402, 3403, 3404, 3405, 3406, 3407, 3408, 3409, 3410, 3411, 3412, 3413, 3414, 3415, 3416, 3417, 3418, 3419, 3420, 3421, 3422, 3423, 3424, 3425, 3426, 3427, 3428, 3429, 3430, 3431, 3432, 3433, 3434, 3435, 3436, 3437, 3438, 3439, 3440, 3441, 3442, 3443, 3444, 3445, 3446, 3447, 3448, 3449, 3450, 3451, 3452, 3453, 3454, 3455, 3456, 3457, 3458, 3459, 3460, 3461, 3462, 3463, 3464, 3465, 3466, 3467, 3468, 3469, 3470, 3471, 3472, 3473, 3474, 3475, 3476, 3477, 3478, 3479, 3480, 3481, 3482, 3483, 3484, 3485, 3486, 3487, 3488, 3489, 3490, 3491, 3492, 3493, 3494, 3495, 3496, 3497, 3498, 3499, 3500, 3501, 3502, 3503, 3504, 3505, 3506, 3507, 3508, 3509, 3510, 3511, 3512, 3513, 3514, 3515, 3516, 3517, 3518, 3519, 3520, 3521, 3522, 3523, 3524, 3525, 3526, 3527, 3528, 3529, 3530, 3531, 3532, 3533, 3534, 3535, 3536, 3537, 3538, 3539, 3540, 3541, 3542, 3543, 3544, 3545, 3546, 3547, 3548, 3549, 3550, 3551, 3552, 3553, 3554, 3555, 3556, 3557, 3558, 3559, 3560, 3561, 3562, 3563, 3564, 3565, 3566, 3567, 3568, 3569, 3570, 3571, 3572, 3573, 3574, 3575, 3576, 3577, 3578, 3579, 3580, 3581, 3582, 3583, 3584, 3585, 3586, 3587, 3588, 3589, 3590, 3591, 3592, 3593, 3594, 3595, 3596, 3597, 3598, 3599, 3600, 3601, 3602, 3603, 3604, 3605, 3606, 3607, 3608, 3609, 3610, 3611, 3612, 3613, 3614, 3615, 3616, 3617, 3618, 3619, 3620, 3621, 3622, 3623, 3624, 3625, 3626, 3627, 3628, 3629, 3630, 3631, 3632, 3633, 3634, 3635, 3636, 3637, 3638, 3639, 3640, 3641, 3642, 3643, 3644, 3645, 3646, 3647, 3648, 3649, 3650, 3651, 3652, 3653, 3654, 3655, 3656, 3657, 3658, 3659, 3660, 3661, 3662, 3663, 3664, 3665, 3666, 3667, 3668, 3669, 3670, 3671, 3672, 3673, 3674, 3675, 3676, 3677, 3678, 3679, 3680, 3681, 3682, 3683, 3684, 3685, 3686, 3687, 3688, 3689, 3690, 3691, 3692, 3693, 3694, 3695, 3696, 3697, 3698, 3699, 3700, 3701, 3702, 3703, 3704, 3705, 3706, 3707, 3708, 3709, 3710, 3711, 3712, 3713, 3714, 3715, 3716, 3717, 3718, 3719, 3720, 3721, 3722, 3723, 3724, 3725, 3726, 3727, 3728, 3729, 3730, 3731, 3732, 3733, 3734, 3735, 3736, 3737, 3738, 3739, 3740, 3741, 3742, 3743, 3744, 3745, 3746, 3747, 3748, 3749, 3750, 3751, 3752, 3753, 3754, 3755, 3756, 3757, 3758, 3759, 3760, 3761, 3762, 3763, 3764, 3765, 3766, 3767, 3768, 3769, 3770, 3771, 3772, 3773, 3774, 3775, 3776, 3777, 3778, 3779, 3780, 3781, 3782, 3783, 3784, 3785, 3786, 3787, 3788, 3789, 3790, 3791, 3792, 3793, 3794, 3795, 3796, 3797, 3798, 3799, 3800, 3801, 3802, 3803, 3804, 3805, 3806, 3807, 3808, 3809, 3810, 3811, 3812, 3813, 3814, 3815, 3816, 3817, 3818, 3819, 3820, 3821, 3822, 3823, 3824, 3825, 3826, 3827, 3828, 3829, 3830, 3831, 3832, 3833, 3834, 3835, 3836, 3837, 3838, 3839, 3840, 3841, 3842, 3843, 3844, 3845, 3846, 3847, 3848, 3849, 3850, 3851, 3852, 3853, 3854, 3855, 3856, 3857

Ancora, in un recente studio, si prende l'avvio dalla constatata correlazione fra la situazione della pubblica amministrazione nel rapporto di diritto sostanziale e quella che essa assume nel rapporto processuale, riconducendosi la qualificazione di « parte », riferita alla pubblica amministrazione, allo schema generale della « relazione giuridica » a contrapposte posizioni simmetriche (7).

Peraltro, il tema non sembra in tal modo esaurito; anzi, il risultato di detta correlazione esige una verifica in ordine al problema di individuazione della « situazione » giuridica dello Stato, nel rapporto di diritto sostanziale, come situazione tipica della potestà, ancorchè, nella funzione amministrativa, si presenti in combinazione con altre situazioni attive e passive (8) ed esige di esser prodotto all'ulteriore problema circa la coincidenza di tale situazione, nel rapporto processuale.

Siffatta inerzia si è, tralaticciamente, consolidata nonostante la più recente evoluzione della dogmatica giuridica, sia nella dottrina del diritto amministrativo che in quella del diritto processuale civile.

Può spiegarsi che il problema non sia stato evidenziato — e se mai esso si sarebbe posto in modo diverso — in quegli ordinamenti che attuano forme ibride di contenzioso amministrativo, o conservano una rigida divisione dei poteri, o nei quali la responsabilità degli organi dello Stato è personale.

Ma è singolare che esso non sia stato enucleato in un ordinamento — come il nostro — che, pur attuando la giustizia amministrativa secondo un temperato rispetto dei principi dello Stato di diritto, configura sintomaticamente la rappresentanza dello Stato in giudizio come *rappresentanza diretta* dei suoi organi, o di un organo tecnico-giuridico ausiliare del Governo (v. *infra* par. 3).

Le stesse trattazioni specifiche, sulla singolarità del diritto sostanziale e del contenzioso dello Stato, non hanno mai coltivato tale sintomatologia (9), mantenendosi nei limiti della ricerca esegetica; mentre, non erano

qualità, a condizioni di ceti e di interessi ». « Sono disequaglianze che eguagliano ». (Felice intuizione del principio di eguaglianza, accolto, quasi un secolo più tardi, dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale). Il diritto civile si integra, così, con il suo diritto amministrativo, cioè lo Stato *aggiunge veste civile* ma non dismette mai quella pubblica, anzi la « sua ragione politica », sia nell'amministrare i suoi beni che nel difendere le proprie situazioni giuridiche in giudizio; KOELLREUTER, *Grundfragen des Verwaltungsrechts*, Heyman, Köln-Berlin, 1955, p. 132: « Der Verwaltungsrechtliche Rechtsschutz nicht nur dem einzelnen sondern auch dem Verwaltungsinteresse dienen soll. Müssen seine Ausgestaltungen und seine Formen von denen des Zivilenrechtsschutzes in vielen Punkten abweichen ».

Per contro, non sono mancate voci di dissenso di processualisti, attraverso tentativi di riqualificazione di fattispecie legali fondamentali, (in part., quelle degli artt. 4 e 5 L. 20 marzo 1865, n. 2248, All. E). Cfr. MONTESANO, *Processo civile e Pubblica Amministrazione*, cit., pp. 15 e nota 7; p. 43.

(7) ALLEGRETTI, *L'imparzialità amministrativa*, Cedam, Padova, 1965, pp. 3 a 15.

(8) Su tali combinazioni, vedasi FOLIGNO, *L'attività amministrativa*, cit., pp. 75 ss.; p. 140.

(9) Rari spunti, nella letteratura giuridica; ad es. in CARNELUTTI, *L'opera dell'Avvocatura erariale in Italia*, in *Riv. Dir. Proc. civ.*, 1927, I, 230 ss., e SANDULLI, *Sulla rappresentanza dello Stato in giudizio*, in *G.c.C.C.*, 1947, I, 168; JEMOLO, *La presidenza del Supremo Collegio nel processo di trasformazione dello Stato* (Commemorazione di M. d'Amelio all'Accademia dei Lincei nella seduta del 15 maggio 1948), in *Riv. Dir. Pubbl.*, 1948, I, 159. Il pensiero giuridico dell'Avvocatura dello Stato offre costanti singolari riferimenti sul problema.

ncati interessanti spunti, nella casistica giudiziaria, in ordine alla stessa natura della rappresentanza dello Stato, in giudizio, ed alla sua collocazione nelle funzioni pubbliche; ciò che avrebbe agevolato (se non anche supposto) la scoperta della qualificazione, in tal senso, della stessa partecipazione dello Stato al giudizio (10).

Non più soddisfacenti, del resto, analoghi spunti della letteratura giuridica, di ispirazione della stessa Avvocatura dello Stato (11) (organo istituzionalmente attributivo della difesa e della rappresentanza dello Stato in giudizio) la cui origine viene correttamente collegata ad un momento dello Stato di diritto, segnato dalla « trasformazione costituzionale derivata dalla rivoluzione francese, quando divenne concepibile la possibilità dell'esistenza di diritti dei cittadini tutelabili giudiziariamente anche di fronte al *potere statale* » concepito nella sua interezza e non soltanto nei confronti di uffici, o camere, personificati come soggetti privati (onde *advocatura fisci* del diritto romano, e dell'intermedio, e lo stesso *avvocato* di Stato, istituito da Leopoldo I di Toscana) (12).

È stato, tuttavia rilevato che, in virtù della legge abolitrice del contenzioso amministrativo, « si determinò in Italia la situazione corrispondente ai nuovi principi democratico liberali, per i quali lo Stato, in quanto

(10) Manifesta si rendeva quell'esigenza nel caso limite circa la qualità di ufficiale dell'Avvocato dello Stato in giudizio (cfr. Trib. Vibo Valentia 10 novembre 1933, in *Foro It.*, 1934, II, 43; C. A. Catanzaro, 17 novembre 1934, in *Relazione Avvocatura Generale dello Stato, 1930-1941*, II, par. 1023, Poligr. Stato, Roma, 1945. *Justus*, *infra*, cap. II), ritenuta, peraltro, sotto un profilo meramente soggettivo l'esercizio di pubblica funzione (e non ricollegata alla problematica della partecipazione dello Stato al giudizio) nel senso che la posizione dell'Avvocato dello Stato « si può da ricomprendere nella previsione dell'art. 357 c.p., e per la sua qualità di pubblico impiegato, e per l'esercizio di pubblica funzione amministrativa, nel presupposto che, secondo la dottrina pubblicistica più accreditata, il pubblico funzionario è quegli che è incaricato di formare o concorrere a formare, con la sua volontà, una pubblica funzione, manifestata in date forme, sotto date condizioni e in una sfera determinata di competenza, la volontà dello Stato o di un altro Ente pubblico, diretta al conseguimento di un fine pubblico; ed anche quegli che rappresenta lo Stato o l'Ente nella esecuzione di tale volontà; e che, per pubblica funzione si intende il complesso di poteri, facoltà e di atti per cui si rappresenta e si esercita in tutto o in parte la pubblica autorità.

Senonché, a tale grado di ragionamento, la ricerca avrebbe dovuto dirigersi verso la identificazione e della finalità pubblica della partecipazione al giudizio, e della natura della rappresentanza in giudizio della p.a. come autorità; mentre il ragionamento si è concluso nel senso che l'Avvocatura dello Stato esplica evidentemente funzioni pubbliche, e, più precisamente, funzioni pubbliche amministrative, in quanto esse hanno, per obiettivo precipuo, la consulenza e la difesa legale dei diritti e degli interessi dello Stato avanti tutte le giurisdizioni.

Esatta affermazione, ma non una dimostrazione sul punto.

(11) MENESTRINA, *L'Avvocatura dello Stato in Italia e all'estero*, in *Riv. dir. pubbl.*, 1931, VIII, 201-233; MESSA, *Il contenzioso erariale e le realizzazioni pratiche del diritto pubblico*, in *Riv. dir. pubbl.*, 1931, I, 26-35; PICCARDI, *Il problema della difesa dello Stato in giudizio e la sua soluzione italiana*, in *Riv. dir. pubbl.*, 1931, 590-604; TAMBRONI, *Avvocature erariali*, in *Dig. It.*, II, p. 719; SCAVONETTI, *Avvocatura dello Stato in N.D.I.*, II, p. 69; SCOCA, *Avvocatura dello Stato*, in *Noviss. Dig. It.*, 2, p. 1685; BELLI, *Avvocatura dello Stato*, in *Enc. d. dir.* Cfr. altresì, *Relazione Avvocatura Generale Erariale al C.d.G., per gli anni 1926-1929*, Poligr. Stato, Roma, 30, I, p. 6 ss.

(12) AVVOCATURA GENERALE STATO, *La funzione consultiva dell'Avvocatura dello Stato*. (Nota Redazionale) in *R.A.S.*, 1948, fasc. 11-12, p. 1 ss.

tale (cioè in quanto potere esecutivo) è soggetto alla giurisdizione ordinaria per quei suoi atti che ledano diritti soggettivi dei cittadini; ed è in questo momento che, conseguentemente, s'impone per la Pubblica Amministrazione l'esigenza di un *difensore in giudizio* » (13); figura dai contorni non bene definiti, per il fatto stesso che si pretermetta la qualificazione della partecipazione dello Stato al giudizio, nella sua situazione di « potere esecutivo », *recte*, nella sua situazione di « potere » *tout court*. Tesi avversata, bensì, dalla dottrina tradizionale (14), la quale, tuttavia, ne aveva lasciato insoluta la spiegazione sotto il profilo del fenomeno di *trasformazione di pubblica funzione in attività processuale*, riguardando alla partecipazione dello Stato al giudizio, come ad attività processuale uguale a quella di altri soggetti, in nome, appunto, della *soggezione* del « potere » dello Stato alla giurisdizione, ma non sottoposta a verifica, neppure, nella successiva parallela evoluzione dell'o. g. e dell'istituto (15).

È pertanto venuta a mancare una ricerca dogmatica, la quale, superando l'inadeguato strumento della *personalità* dello Stato, in cui si incentrano, in definitiva, i *tipi dimostrativi* della sua soggezione alla giurisdizione, nelle forme storicamente assunte, consenta l'enucleazione e la fissazione di un *tipo esplicativo* di detta soggezione, ricollegabile ad istanze teoriche di unità concettuale, pur nel variare delle forme.

2) Un'efficace spinta alla ricerca sarebbe dovuta scaturire dalla realtà del mondo contemporaneo, che presenta l'esigenza di una progressione dello Stato di diritto, in senso dell'estensione delle guarentigie giurisdizionali all'attività del potere legislativo, e della estensione dell'istituto dei conflitti (16); nonchè il fenomeno della concorrente espansione, in dimensione e in potenza, « della *comunità statale* e dei gruppi organizzati, che si muovono sia nell'ambito dell'ordinamento statale che al di fuori di esso », e della stessa *organizzazione dello Stato*, tale « da condizionare ogni vicenda giuridica che si avveri nell'ordinamento » (17).

Questa complessa fenomenologia trova icastica corrispondenza nella espansione delle fattispecie di partecipazione dello Stato al giudizio: giudizi di costituzionalità, con l'introduzione dei giudizi di legittimità costituzionale e l'ampliamento dell'istituto dei conflitti; e giudizi ordinari: dalle controversie — nelle quali si pone il problema della partecipazione dello Stato nella sua unità — afferenti interessi di enti o di gruppi operanti nella Comunità, scaturite dall'attuazione di riforme di struttura (ordinamento regionale; riforma fondiaria), a quelle scaturite dalla costituzione di parte

(13) V. nota 12.

(14) Si veda, sul punto, AZZARITI, *I conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato*, in *Problemi attuali di diritto costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1951, p. 207.

(15) L'evoluzione dell'organizzazione del contenzioso erariale, dalle più antiche forme a quelle degli Stati preunitari fino all'« Ordine Mantellini » (attuato con R.D. 16 gennaio 1876), e attraverso le successive riforme, è ricapitolata, ampiamente da CHICCA, *La evoluzione storica dei principi della soggezione alla giurisdizione e della difesa legale dello Stato*, cit., AMORTH-TOMASICCHIO, *Il Giudizio civile con lo Stato*, Cedam, Padova, 1963. V. « fusius » *infra*, cap. II.

(16) Diffusamente, e con penetranti rilievi, in TREVES, *Considerazioni sullo Stato di diritto*, in *Riv. Trim. dir. pubbl.*, 1958, p. 399, 401. Cenni in FOLIGNO, *I soggetti del contenzioso costituzionale*, in *R.A.S.*, 1957, nn. 5, 6; *L'attività amministrativa*, cit., pp. 44, 47.

(17) GIANNINI M. S., *Corso di diritto amministrativo* (Dispense anno accademico 1964-65), Giuffrè, Milano, 1965, p. 111.

ile dello Stato, anche, per la tutela di situazioni proprie dell'unità dello Stato o dei suoi poteri; all'opposto, dalla più ampia sfera di interventi e di limitazioni, alle controversie relative ai più delicati rapporti di diritto pubblico (talora, già, esclusi, per divieto legale o interpretazione usuale, la tutela giurisdizionale e ora attratti nell'ambito dell'art. 113 Cost.); e questioni di semplice estimazione (se difetti la giurisdizione speciale) e interessi semplici (attraverso la giuridicizzazione del merito).

Tali ed altri aspetti del contenzioso dello Stato avrebbero, pur, dovuto ancorare il criterio di qualificazione delle pregresse formule di « sottotutela » alla giurisdizione, riferita alla « pubblica amministrazione » e stabilire una verifica circa l'estensibilità di tale criterio o circa l'esigenza di una sua fondamentale revisione.

Indefettibile appare, inoltre, siffatta indagine, ogni qualvolta debbasi qualificare la natura del rapporto intercorrente tra la pubblica amministrazione e l'organo di difesa, in relazione alla posizione dell'Avvocatura dello Stato, nel nostro ordinamento giuridico, sia sotto il profilo istituzionale che sotto il profilo delle funzioni; in altri termini, in ordine al problema dell'autonomia dell'istituto sul piano tecnico giuridico con riflessi sul potere positivo dell'interesse sostanziale dedotto in giudizio, nonchè sullo stato giuridico dei suoi componenti.

La ricerca potrebbe essere spinta, a questo scopo, fino a porre la materia sul banco di prova della separazione — adottata con sempre maggior chiarezza — fra i concetti dello Stato ordinamento e dello Stato organizzazione.

Non sono mancati tentativi, in tal senso (18), sul presupposto che le funzioni dell'Avvocatura dello Stato non siano assimilabili a quelle degli organi che costituiscono lo Stato-ordinamento, i quali assolvono funzioni proprie e naturali (quali la legislativa e la giurisdizionale; quella del P. M.; quella di Governo e le ausiliarie delle funzioni legislative e governative); mentre sarebbe breve il passo dalle attribuzioni di difesa e di consulenza — ristrette alla tutela di interessi particolari e concreti della pubblica amministrazione, e non a garantire il rispetto astratto della legalità — all'interesse pubblico generale, nonchè dalla dipendenza dal Presidente del Consiglio dei Ministri — alla collocazione dell'Avvocatura fra gli organi dello Stato-amministrazione; « i quali — in posizione cointeressata o controinteressata rispetto ad altri soggetti — presiedono o concorrono alla cura degli interessi propri della funzione amministrativa » (19); sicchè fra la

(18) Cfr. un parere del Consiglio di Stato, Ad. Gen. 23 novembre 1967, n. 1237, Cons. St., 1967, p. 2349. In dottrina, GIANNINI M. S., *Caduta di un altro privilegio Fisco*, in *Giur. Cost.*, 1967, 1070, muovendo dal preconcetto che l'Avvocatura dello Stato abbia « sempre seguito l'indirizzo di complicare le cose, quasi... tentando di darle esoteriche », e dall'opinione che il pensiero giuridico dell'istituto sia rimasto congelato alle intuizioni di Mantellini, riesumate per voce di un suo commentatore minimo, enuncia il postulato che « il diffondersi della concezione democratica dei rapporti tra Stato comunità e Stato organizzazione » ha, oggi, sommerso il concetto della posizione singolare dello Stato in giudizio.

(19) SANDULLI, in *Manuale di diritto amministrativo*, Jovene, Napoli, 1966, 1 ss., che, infatti, colloca l'Avvocatura dello Stato fra gli organi ausiliari dell'Amministrazione dello Stato, in contrapposizione agli organi ausiliari dello Stato-comunità, aventi funzione garantistica rispetto all'attività del Governo e della p. a. (n. 219, 220); e in *Funzioni Pubbliche neutrali e giurisdizione*, in *Riv. dir. proc.*, 1964, 4 p. 200 ss.

pubblica amministrazione e l'Avvocatura potrebbe ipotizzarsi un rapporto di mandato professionale (pur con la particolare qualificazione derivante dalla natura dei soggetti), fra « parte » (cliente) ed avvocato.

Certo che accogliendosi l'affinata dicotomia, fra Stato-comunità e Stato-apparato — quest'ultimo sotto la specie di Stato Amministrazione — che identifichi nella nozione di *Stato comunità* o *Stato ordinamento* la « collettività », e in quella di *Stato apparato*, gli organi « investiti dalla collettività »; distinti, però, in organi espressione diretta dello Stato comunità-ordinamento, in quanto assolvono funzioni obiettive e naturali (sostanzialmente i poteri originari); e, nella nozione di *Stato Amministrazione*, organi che, in posizione cointeressata o controinteressata con altri soggetti, presiedono o concorrono alla cura concreta di specifici interessi propri della funzione amministrativa; si verrebbe a ridurre — sotto quest'ultimo profilo, — la situazione dello Stato in giudizio a livello paritetico, e quindi a legittimare la sua indiscriminata sottoposizione alla giurisdizione, sì da incidere sui fenomeni — tutt'altro che scomparsi dal sistema — della distinzione fra atti di diritto amministrativo e atti di diritto privato (superstiti all'antica dicotomia degli atti *jure imperii* e *jure gestionis*); della degradazione dei diritti soggettivi; della limitazione dei poteri del giudice — almeno — relativamente ai primi (con le note implicazioni, anche rispetto ai secondi, quanto alla sentenza costitutiva o di condanna ad un *facere*) e, infine, su tutta la problematica dell'esecuzione forzata contro la p. a. (19 bis).

Ora, la distinzione fra *Stato comunità* e *Stato apparato*, nella sua formulazione metagiuridica, è diretta a cogliere la nota caratterizzante della Società contemporanea, protesa a raggiungere una più ampia politicizzazione della vita sociale, economica e culturale — attraverso la problematica dei gruppi sociali intermedi e l'opposizione all'assorbimento politico della loro funzione istituzionale — concepita come punto di equilibrio e garanzia di libertà e di vitalità, nell'attuale fase critica dello Stato (20).

Da questa concezione politico-sociologica, si differenziano quelle nelle quali assume rilievo la coincidenza o non dell'ordinamento giuridico (dal punto di vista obiettivo) Stato-istituzione-organizzazione (21), con lo Stato comunità o con lo Stato apparato, e rilievo, altresì, l'eventuale attribuzione all'uno o all'altro, della personalità giuridica.

Da una parte della dottrina si distingue — superandosi la tradizionale identificazione, senza residui, della comunità statale e dello Stato unico

(19 bis) Tali fenomeni, nella successione in cui si sono presentati in dottrina e nella giurisprudenza, sono, così, puntualizzati da SCOCA F. G. *Il termine giudiziale dell'adempimento delle obbligazioni della P. A.*, Giuffrè, Milano, 1957, p. 100 ss.

(20) Esprime, efficacemente, tale momento storico il NISBET, *La Comunità e lo Stato*, Ed. Comunità, Milano, 1957, particolarmente a pp. 146, 147, 173, 224, 225, 285, 381 ss. Vedansi, anche sagaci considerazioni di PROSPERETTI, *L'elettorato politico attivo*, Giuffrè, Milano, 1954, p. 53, nel senso che l'esperienza politica ha suggerito, attraverso le avvertenze dei sociologi, quella distinzione, in evoluzione nella forma dello Stato democratico contemporaneo.

(21) Per il concetto di ordinamento giuridico, nel senso indicato, v. ROMANO, *L'ordinamento giuridico* « Studi sul concetto, le fonti e i caratteri del diritto », Mariotti, Pisa, 1917; *Principi di diritto costituzionale generale*, Giuffrè, Milano, 1945, p. 45. La sua derivazione dallo Stato, come rappresentante giuridico della Comunità (nazione-soggetto di fatto autoritario e sovrano), è affermata da ESPOSITO (da ultimo, in « *Capo dello Stato* », in *Enc. di dir.*, § 4); è negata — per la priorità dell'o. g. — da BALLADORE PALLIERI, *Diritto Costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1953, pp. 47, 48.

atore del diritto e titolare della sovranità — nell'ambito dell'ordinamento giuridico: *Stato-comunità* (società, nazione) come complesso degli istituti, titoli o soggetti attributari autonomi di talune funzioni autoritative, e *Stato-apparato* (ente, governo) come complesso di organi cui viene affidato il potere supremo di direzione, con la titolarità dei poteri sovrani ad esso organi e delle correlative funzioni, e con l'attribuzione (unitaria o frazionaria) della personalità giuridica (22).

Sostanzialmente, non si diversifica l'opinione che « il gruppo » costitutivo della « società o comunità statale forma ordinamento giuridico », (di cui sono « soggetti principali le persone fisiche 'cittadini' e le persone giuridiche della sua 'nazionalità' oltre soggetti secondari della più varia natura »); (ed) « ha come organizzazione lo Stato, il quale ha assunto tali dimensioni e tale complessità che si è posto esso stesso come ente (semplice, vero complesso) soggetto dell'ordinamento; ha, infine, come norma quella che è posta da taluni 'organi' dell'organizzazione, ossia dello stesso Stato, e da altri soggetti a cui sempre l'organizzazione riconosce un apposito potere normativo ». Le due entità distinte, non separate, sono collegate, mediante procedimenti « (di rappresentanza) « per effetto dei quali le persone fisiche che ne sono titolari sono 'rappresentative' dei soggetti o dei gruppi parziali di soggetti componenti la società. I più noti di questi procedimenti sono quelli elettorali » (23).

In questa proposizione, la sussistenza dei residui appare attenuata dalla concentrazione del potere normativo negli organi dell'organizzazione o in altri soggetti, per derivazione dall'organizzazione stessa; mentre assume valore marginale il successivo rinvio al concetto del Romano, che Stato

(22) Per una classificazione delle teorie sulla distinzione: Stato ordinamento - Stato apparato - Stato persona, v. CRISAFULLI, *La Sovranità popolare nella Costituzione italiana* in *Scritti Orlando*, Cedam, Padova, 1956, I, p. 409, partic. p. 419, nota 6.

Lo stesso A., *La Sovranità popolare*, cit., p. 416; *Lezioni di diritto costituzionale*, Cedam, Padova, 1961, p. 88 ss., accoglie la distinzione nel senso che il popolo non è lo Stato (soggetto o governo), ma collettività esterna rispetto allo Stato, anche se non più soltanto destinataria passiva dei poteri esercitati dall'apparato statale, ma attiva a sua volta nei confronti di questo ». L'unità del fenomeno statale complessivo è dato, tuttavia, dalla sua struttura di « unità composita, entro la quale continua, in forma e modi diversi, l'antico dualismo di *rex* e *regnum*, governanti e governati, autorità e coloro che vi sono sottoposti. O forse meglio, l'unità dello Stato in senso largo non è un dato, ma un processo, un divenire: che costituisce poi il grande problema, sempre riproposto dalla storia della democrazia, la quale postula come suo punto terminale e culminante la identificazione di governanti e governati, Stato e popolo, ossia il pieno (ed impossibile) risolversi senza residui dell'autorità nella libertà » (pp. 98, 99). Cfr. altresì, MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam, Padova, 1962, p. 94; BARILE, *Corso di diritto costituzionale*, Cedam, Padova, 1962, p. 8.

Non dissimile, in nuce, il pensiero di MANTELLINI, in *Prolusione*, 31 gennaio 1876, n. 5 alla Relazione per l'anno 1876 (in *Atti Parl. XIII Legisl. Cam. Dep. n. XI p. 73*): « Lo Stato siamo tutti »; e in *Lo Stato ed il codice civile*, cit., I, p. 32, laddove differenzia la *civitas* dallo Stato che legifera, giudica, governa, amministra.

(23) GIANNINI, *Corso di diritto amministrativo*, cit., p. 112.

Lo stesso A. (*Sulla pluralità degli ordinamenti giuridici*, in *Atti del XIV Congresso di Sociologia*, 12 estr.), specifica, peraltro, il suo pensiero stabilendo la medesima equivalenza tra ordinamento statale e collettività astratta ed artificiale della personalità dei cittadini.

Puntuali, al riguardo, le osservazioni di DE FINA, *Stato e Istituzione*, Giuffrè, Milano, 1967, p. 202: « Lo Stato-comunità o Stato-ordinamento, cui tanti giuristi

ente non significhi, necessariamente, Stato persona giuridica dell'ordinamento generale di cui è organizzazione.

In tale concezione il problema dei gruppi e della loro politicizzazione scompare, nella ricerca di una entità in cui inscrivere lo Stato persona o organizzazione, identificato con il centro di potere statale, titolare della sovranità.

Non dissimile l'opposta teoria, che, contro la materializzazione della persona dello Stato, nell'apparato, identifica (e quindi materializza anche essa) la persona dello Stato, nel popolo e quindi nel corpo sociale organizzato, titolare della sovranità, riducendo l'apparato a persona meramente strumentale sprovvista di poteri (24).

Nel mezzo sta, poi, con uguali connotati, la proposizione secondo cui assume rilievo il problema dell'articolazione della collettività popolare (corpo elettorale, partiti, associazioni), nella individuazione del soggetto titolare della sovranità, identificato nel popolo, non come persona giuridica statale, ma soggetto giuridico sprovvisto di personalità che esercita la sovranità, di regola, in modo indiretto, attraverso il complesso organizzativo dello Stato-Governo, distinto dallo Stato ordinamento e dallo Stato persona. Tre gli Stati e uno il popolo (25).

ricorrono per evitare inevitabili imbarazzi normologici, non è che una collettività astratta (come lo sono tutte le associazioni coatte), dietro alla quale è la realtà di molteplici gruppi tra i quali *uno* emerge che riduce a sé stesso l'intero ».

Criticando l'opinione di EHRlich, *Grundlegung der Soziologie des Rechts*, München, 1913, *Die juristische Logik*, Tübingen, 1918, fondata sulla contrapposizione fra Società e Stato e sul primato della prima — come fonte di vero diritto — ne coglie l'errore, per non aver compreso l'essenza statale del diritto, posto che lo Stato è gruppo sociale, pur se qualificato dagli attributi della Sovranità, e per non aver compreso che diritto è azione promiscua di ogni centro governativo e non, solo, dei poteri legislativo e giudiziario (ivi, nota 15).

La Società è « collettività astratta »; « non è il modo di essere organizzato dello Stato in quanto gruppo, ma una istituzione statale non avente i caratteri del gruppo (si tratti di quello statale o di altro); noi diciamo 'ordinamento' non certo per dire che esso struttura lo Stato in quanto ne costituisce l'organizzazione, ma per dire che esso è istituito dallo Stato quale 'organizzazione' di quella collettività obiettivamente inesistente come associazione, che è la totalità dei cittadini: GIANNINI ripropone (sia pure esprimendo la 'istituzione' nei giusti termini di gruppo sociale) la equivalenza di ROMANO tra istituzione ed ordinamento giuridico; noi, partendo dalla considerazione di uno Stato inteso come gruppo sociale organizzato, consideriamo l'ordinamento giuridico il modo (fittizio in termini di gruppo) in cui lo Stato (fornito di organizzazione propria, in quanto gruppo) organizza la totalità dei cittadini componendola in una unità corporativa che non costituisce un'associazione effettiva » (ivi, p. 203, nota 16).

Sul concetto di Stato comunità, come organizzazione necessaria (e respingendo, quale fonte di incertezze, la contrapposizione Stato Comunità - Stato apparato) v. PROSPERETTI, *L'elettorato*, cit., p. 53, nota 70).

(24) TOSATO, *Sovranità del popolo e dello Stato*, in *Studi De Francesco*, Giuffrè, Milano, 1957, II, p. 3 ss., prospetta il rapporto Stato persona (popolo) e apparato (organi) come fenomeno di rappresentanza giuridica esterna (pp. 46, 47).

(25) AMATO, *La Sovranità popolare nell'ordinamento italiano*, in *Riv. Trim. dir. pubbl.*, 1962, 74 ss., ricostruendo il travaglio della dottrina francese, tedesca e italiana intorno al problema della titolarità della Sovranità, perviene alla soluzione indicata, accogliendo la validità della distinzione giuridica: autonoma rilevanza del popolo (art. 1, 49, 67, 71, ecc. Cost.) in cospetto dell'organizzazione governativa; tripartizione di questa in « Stato ordinamento » (arg. da art. 7 Cost.), « Stato Governo » (arg. da

Ma rigorosa, impeccabile confutazione di siffatte materializzazioni è, peraltro, mossa osservandosi (26 a) che *ordinamento* e *apparato* non sono che due aspetti dello stesso fenomeno; che, nell'ordinamento giuridico, il popolo, come corpo sociale organizzato, è, certo, il centro primario del potere sovrano; ma la nozione — giuridica — di Stato persona va individuata come centro di imputazione di norme e di rapporti giuridici dello stesso ordinamento giuridico e centro strumentale per l'esercizio del potere. Lo Stato detto, altresì, che *ordinamento giuridico* e *Stato soggetto* rispettano due momenti (oggettivo e soggettivo) in cui lo Stato può essere colto, un sistema in cui si personificano non, soltanto, l'ordinamento giuridico soltanto, gli ordinamenti derivati, sibbene l'ordinamento originario e gli ordinamenti derivati; nel senso che lo « Stato pone sé come soggetto del proprio ordinamento, pone gli ordinamenti derivati come soggetti, ma pone altresì una folla innumerevole di altri soggetti rappresentati dagli individui e dagli aggregamenti di individui, i cui interessi intende tutelare mediante il riferimento ad essi della « personalità » (26 b).

A tale riguardo, e forse con più sincretistica visione anche della problematica dei gruppi, si è osservato che il popolo non è l'antitesi dello Stato, ma non coincide, neppure, con lo Stato (soggetto o Governo), in quanto l'organizzazione unitaria della Comunità non è che una realtà da costruire; sì che il rapporto tra Stato comunità e Stato apparato, si può ridurre all'uguaglianza ed alternanza delle parti al potere, ed alla problematica del ruolo dei partiti politici. Di fronte alla struttura dello Stato apparato si erigono, inoltre, nuovi poteri e funzioni novelle in continua evoluzione, verso una immedesimazione, apprezzabile secondo l'uso dell'esercizio delle funzioni statuali dirette a quel fine di integrazione politica (27).

Al limite si pone chi identifica lo *Stato-comunità* con la « Repubblica » popolare di Sovranità di cui lo *Stato-persona* è l'ente esponenziale (28 a); chi eguaglia lo *Stato-comunità* con l'ordinamento giuridico, ed i poteri politici, *originari* e *neutrali*, con la funzione garantistica del rispetto astratto della legalità o dell'interesse pubblico generale, nell'area della organizzazione, in cui emerge lo *Stato apparato*, — in parte espressione di quei poteri e in parte struttura organizzativa — dotato di personalità giuridica (28 b).

36) lessicalmente espresso come Repubblica, « Stato persona » (arg. da artt. 118, Cost.).

Ma non poche perplessità agitano il filo conduttore del discorso: nel quale, non infrequentemente, riaffiora la maggior certezza di una soluzione del problema, in termini sociologici: e nel ripensamento a Duguit, e nella stessa articolazione del concetto di collettività popolare.

Cfr., altresì, BALLADORE PALLIERI, *Diritto Costituzionale*, cit., p. 77, nel senso che la Sovranità appartenga in massima parte allo Stato, ma anche al Popolo, per il *serendum*.

(26 a) ALESSI, *L'affermazione costituzionale della Sovranità popolare ed i suoi aspetti amministrativi*, in *Riv. Trim. dir. pubbl.*, 1959, 49 ss., nota, per quanto attiene all'attribuzione della personalità giuridica, che questa può anche distribuirsi o vertikalmente (sist. feudale) od orizzontalmente (sit. sassone) secondo che il centro di imputazione si frantumi nell'un senso o nell'altro (p. 67).

(26 b) MIELE, *Principi di diritto amministrativo*, Cedam, Padova, 1953, pp. 4, 5.

(27) FERRARA G., *Alcune osservazioni su popolo, Stato e sovranità nella Costituzione*, in *Rass. d. p.*, 1965, I, p. 269, ss.; 276, 285 ss.

(28) a) BENVENUTI, *L'ordinamento repubblicano*, Libr. Univ., Venezia, 1967, pp. 55, 57, 88, 92, 205 ss.; b) SANDULLI, *Funzioni pubbliche* cit.; *Manuale*, cit. p. 5.

Si pongono, al riguardo, accanto alle perplessità di principio, in ordine a tale pur autorevole concezione del rapporto Stato Comunità - Stato soggetto, quelle derivanti dalla incerta riferibilità della partecipazione dello Stato al giudizio, allo *Stato comunità*, rappresentato, nei suoi poteri, dall'*apparato* e con meri effetti rispetto allo *Stato amministrazione*, ovvero allo *Stato Amministrazione, tout court*, che dovrebbe comparirvi, sprovvisto di poteri.

Se la nozione di Stato comunità esprime la problematica dei gruppi in sè e per sè, od in correlazione con la loro politicizzazione, ed il loro ingresso nell'ordinamento, ben può concepirsi una distinzione fra Stato comunità e Stato soggetto, in funzione dialettica sul piano politico sociologico; se, invece, essa esprime l'idea di ordinamento, in opposizione a quella di persona, allora — eliminata la materializzazione della personalità giuridica in capo alla base o all'apparato — la rilevanza giuridica della distinzione si concentra nella individuazione dei centri primari e centri secondari di imputazione di norme e di rapporti, che sono — sempre — propri dello Stato comunità (29), anche in relazione all'ampliamento delle funzioni dello Stato soggetto - Governo - apparato, determinato dal coordinamento delle forze comunitarie, latenti o non (30), in via di espansione.

Fenomeno cui fa riscontro, però, l'articolarsi dell'amministrazione, attraverso note formule dell'attuale fase di economia mista, in centri comunitari, di imputazione di norme e di rapporti; da che consegue un'attenuazione dell'elemento pubblicistico nell'area di autonomia o di decentramento, cui corrisponde, necessariamente, un'intensificazione del potere, concentrato negli organi dello Stato, per più essenziali compiti.

Venuto meno, quindi, il cordone supposto fra comunità e apparato, — essi appaiono, invece, aspetti complementari di un'unica realtà giuridica — non sembra più sorreggersi la distinzione dell'« apparato » in organi *direttamente espressi* dalla Comunità (fra i quali i legislativi, i giudiziari ed il Governo) in posizione *naturale* o *neutrale* (secondo l'espressione del Sandulli) ed *organi strumentalizzati* ai fini della soggettivazione (in funzione meramente amministrativa). (31 a).

Non è dalla Comunità che gli organi (neppure del primo tipo) traggono i poteri, pur se da essa dipendono le scelte delle persone fisiche portatrici di quegli organi (31 b).

Che non sia congetturabile istituzione sociale senza legislatore, senza giudici e senza governo, e che siano concettualmente individuabili la funzione di governo e quella di amministrazione, non implica che questa sia

(29) ALESSI, *L'affermazione costituzionale*, cit., p. 73 ss.

(30) Sulle comunità diffuse (o allo stato diffuso), e comunità istituzionali, v. CRISAFULLI, *Lezioni*, cit., p. 5 e segg.

(31 a) Non diverso era il senso con cui vedeva la cosa MANTELLINI, quando isolava l'amministrazione dal concetto di Governo; ma, precisando (*Prolozione*, cit., p. 72) che *quella*, non *questo*, vuolsi tutelata e servita, si faceva eco della perennità dello Stato, per variar di governi (*Lo Stato ed il codice civile*, cit., vol. I, Introd. P. I.) ribadendo che esso compare sostanzialmente come *ente politico*, anche nelle relazioni di diritto civile e processuale civile percorrendo le novelle forme di un concetto antico, che la P. A. non rifiuti la natura dello Stato né se ne distacchi; b) Sul concetto, v. GIERKE, *Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtssprechung*, Berlin, 1887.

imentalizzata e non anche istituzionalizzata, almeno fino al limite della distribuzione del « potere » (32 a). Se è vero che la pubblica amministrazione è « organismo e strumentale apparato di quel potere esecutivo, che va la sua comprensiva espressione nel Governo » (32 b) — fenomeno statico che ripete sua concretezza dalla Costituzione (Titolo III Sezioni II) — l'isolamento del potere governativo, come potere in senso soggettivo ed oggettivo, o della funzione politica o di governo — rispetto alla della p. a., (33) — non opera al limite della categoria degli atti politici, ma ricomprende la stessa categoria degli atti di « alta amministrazione » (34); mentre per l'attività amministrativa, sia di tipo imperativo di produzione giuridica), sia di diritto privato (35), (che si presenta, nunque, prevalentemente connessa alla prima) — ad esclusione, quindi le attività irrilevanti o materiali, tecniche, intellettuali, o di mera esecuzione — l'unicità degli organi di Governo e di suprema direzione dell'amministrazione renderebbe arbitrario ogni aprioristico distacco della funzione amministrativa da quella dell'apparato statale, nell'esercizio dei suoi poteri di garanzia. Il che è reso più evidente, sul piano teorico generale, la stessa natura della funzione amministrativa, non di mera esecuzione, ma di imparziale e legale integrazione delle fattispecie normative, in quanto il principio di legalità ed imparzialità (art. 97 Cost.), nel cui nucleo il concetto di giustizia, caratterizza la funzione amministrativa, opera

(32 a) Che l'Amministrazione statale sia un complesso di centri di « potere » amministrativo, appartenenti allo Stato-persona e ad altri enti pubblici strumentali ausiliari, è nozione non controversa. Cfr. SANDULLI, *Governo e amministrazione Riv. Trim. dir. pubbl.*, 1966, p. 737 ss., par. 1.

(32 b) PETRILLI, *I principi fondamentali della costituzione sulla P. A.* (Quad. n. 1 iv. Intern. Studi Sociali), 1960, p. 5.

(33) ALESSI, *Sistema istituzionale del diritto amministrativo italiano*, Giuffrè, Milano, 1960, p. 5; SANDULLI, *Manuale*, cit., pp. 9-207. Cfr. anche MIELE, *Principi di diritto amministrativo*, cit., p. 22.

(34) Sullo stato attuale della questione, e per riferimenti bibliografici, in ordine alla categoria degli atti politici, cfr. BARILE, *Atto di Governo (e atto politico)* in *C. d. dir.*, paragrafo 2; RANELLETTI, *Atti politici o di Governo*, in *Noviss. Dig. It.*; MIGNO, *L'attività amministrativa*, cit., p. 102 ss.

Sul concetto di attività di « alta amministrazione » del Governo, v. SANDULLI, *Governo e Amministrazione*, cit., par. 5.

Ipotesi di atti di alta amministrazione: art. 87, 7° comma Cost.; art. 95 Cost. riferentemente all'indirizzo amministrativo; R.D. 14 novembre 1901 e, in genere le norme di attribuzione specifica di competenza al Capo dello Stato, e ai Presidenti delle Regioni, al Governo della Repubblica, ai Comitati di coordinamento Interministeriali ed alle Giunte Regionali, per il compimento di atti non aventi causa o scopo giuridico di natura politica, ma che tuttavia importano assunzione di responsabilità politica.

(35) L'ammissibilità di un'attività meramente privata della p. a. — contestata e sotto la vigenza della distinzione fra atti di impero ed atti di gestione; e mal figurata, poi, sulla base di una bipartizione degli atti posti in essere come atti di diritto amministrativo o di diritto privato (nel saggio di SCOCCA F. G. *Il termine*, cit., è tracciata una revisione critica del problema, dal punto di vista della successione di diverse prospettive: dal fine della discriminazione delle giurisdizioni, a quello della limitazione dei poteri del giudice), o di una tripartizione che accanto a queste forme, isola un'attività privata, della p. a.; (in arg. v. ZANOBINI, *Corso di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 1958, I, p. 223 ss.) — non sembra ricollegabile ad un criterio rigido ed assoluto. Le distinzioni congetturabili in argomento possono assumere rilievo secondo le diversità delle prospettive in cui vengono utilizzate come si vedrà *infra* e in nota 37).

come elemento causale tipico di attuazione della fattispecie legale in fattispecie concreta e reale; processo determinante del contenuto stesso della attività di p.a. (con riflessi sulla funzione), nel senso dell'esecuzione della legge (nell'attività vincolata), e nel senso del completamento soggettivo della norma, nell'attività discrezionale (36).

Che, poi, la partecipazione dello Stato al giudizio — anche quando essa è la derivata dell'attività amministrativa non soltanto imperativa (in situazione di potestà), ma negoziale o di gestione della impresa pubblica o di azionariato pubblico (37) (in situazione di esercizio di diritti soggettivi) e persino quando essa è la derivata dell'attività materiale, tecnica, intellettuale o di esecuzione — rientri nella funzione pubblica degli organi dello Stato, nella titolarità dei rispettivi poteri, è questione la cui soluzione prescinde dal contenuto dell'interesse dedotto. Lo Stato sta in giudizio nella sua persona (ancorchè la legittimazione *ad causam* spetti a singoli rami di amministrazione come ripartizione di competenza, la cui inosservanza è sanabile, proprio, in vista dell'unità della persona dello Stato) e *non fa che prestar nome alle liti* per la Comunità, contro la parte litigante; idea che risale ad un secolo (38) e — trascendendo la concezione di un contrasto giudiziale dei singoli con la p.a., elevato a contrasto giudiziale con la comunità — si valorizza viepiù (39), nel senso che in giudizio non sta semplicemente l'Erario, cassa del popolo, cui affluiscono i tributi, (tuttavia) nervi della repubblica con l'avvocatura erariale difensore del pubblico denaro, (secondo la visione, più storica che teoretica, del Mantellini); sibbene lo Stato, con i suoi poteri, palladio dei diritti pubblici e privati della comunità (nell'ampiezza dell'articolazione, e nell'espansione dei nuovi compiti, assunti).

Lo Stato, ente pubblico anche quando contratta o contende, vi assume, rispettivamente, *persona civile*, ma corrispondentemente alla natura sua, la

(36) Il nesso: imparzialità-giustizia nella p. a. è reso evidente da ALLEGRETTI, *L'imparzialità amministrativa*, cit., p. 70 ss. Sulla funzione della legge come limite negativo e determinante positiva della funzione della p. a., cfr. ZANOBINI, *L'attività amministrativa e la legge*, in *Riv. dir. pubbl.*, 1924, pp. 21-26. Per il concetto che, nell'esplicazione della funzione, non determinata direttamente dalla legge, il titolare del potere pone esso stesso la norma, cfr. GIANNINI, *Il potere discrezionale della pubblica amministrazione*, Milano, 1939; GASPARRI, *Considerazioni sull'attività amministrativa*, in *Studi Univ. Cagliari*, 1946; OTTAVIANO, *Studi sul merito degli atti amministrativi*, in *Riv. trim. d. pubbl.*, 1957, 7, 253; PIRAS, *Discrezionalità amministrativa* in *Enc. d. dir.* Sul fenomeno di operatività del principio di legalità e imparzialità-giustizia, come elemento causale tipico dell'attività amministrativa di conversione della fattispecie legale in fattispecie concreta e reale, v. FOLIGNO, *L'attività amministrativa*, cit., pp. 41, 137, 138. I concetti di fattispecie legale, concreta e reale sono in RUBINO, *La fattispecie e gli effetti giuridici preliminari*, Milano, 1939. In difformità, MAIORCA, *Fatto giuridico - Fattispecie*, in *Noviss. Dig. Ital.*, paragr. 16 e CATAUDELLA, *Note sul concetto di fattispecie giuridica*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1962, 433, nota 1, *Fattispecie*, in *Enc. di dir.*, § 1, nota 19.

(37) Per tale classificazione dell'attività privata della p. a., v. FORTI, *Teoria dell'organizzazione e delle persone giuridiche pubbliche*, Napoli, 1948, cap. IV.

(38) MANTELLINI, Lettera 1 ottobre 1879 all'editore Barbera, in prefazione a *Lo Stato ed il codice civile*, cit.

(39) La Corte Costituzionale, in sent. 22 dicembre 1964, n. 118 ha avvertito la coincidenza di interessi tra gli uffici della difesa dello Stato e la *collettività*. Lo ha rilevato criticamente GUELI, *Il Foro dello Stato, tra la ragione di Stato e lo Stato di diritto*, in *Giur. Cost.*, 1964, p. 1191 ss., partic. p. 1203.

ale non può mai dimettersi (40 a), e vi partecipa nell'esercizio di un'attività obbligatoria e, pertanto, di *pubblica funzione* (40 b).

Questo il tema, ancora, aperto alla ricerca, pur con riguardo alla figurabilità di diritti soggettivi e dello stesso diritto di azione, nei confronti dello Stato, benchè assistiti da un particolare atteggiamento della elà, nella fase dichiarativa del diritto e nella stessa fase di esecuzione.

L'interesse della ricerca non viene meno, per il variare dei sistemi di titimazione, difesa e rappresentanza dello Stato in giudizio; i quali possono oscillare dalla precostituzione di organi titolari di pubbliche funzioni, conferimento di mandato professionale: ma, in quest'ultima ipotesi, il problema non si esaurisce, dovendosi individuare, piuttosto, se la causa radica del rapporto non si identifichi con la concessione di pubblica azione.

3) La funzione garantisca dell'Avvocatura dello Stato assume precisi ritorni nel nostro ordinamento giuridico, in cui l'istituto è tipizzato come organo ausiliario del Governo nella più spiccata accezione del rapporto di ausiliarità, come attività integrativa (41) di tipo « neutrale », ancorchè l'ordine interno (42).

Tale concetto, quale che possa essere (v. infra cap. II) lo stato giuridico dell'Avvocatura Generale dello Stato e degli Avvocati dello Stato, confronti della Presidenza del C.M., implica, già, un rapporto di garanzia del collegamento tra le singole amministrazioni e l'Avvocatura, che non può non interessare la problematica di un inquadramento nella funzione Governo.

Almeno, da quando si ritenne che della rappresentanza e difesa potesse essere investita l'Avvocatura non solo per le azioni contro atti *jure gestio-*, ma anche per le azioni contro atti *jure imperii*.

(40 a) MANTELLINI, *Relaz. 1878*, p. 77, *Lo Stato ed il Codice civile*, I, Introd. l. È interessante notare che il concetto è utilizzato per sostenere l'unità dello Stato, pur nella sua dualità (ossia, nella ritenuta doppia personalità di ente politico e ente civile), in composizione polemica con il concetto unitario assoluto del Trent.

(40 b) GASPARRI, *Corso di diritto amministrativo*, Zuffi, Bologna, 1953, I, p. 61 nota 13.

(41) Per tale nozione del rapporto di ausiliarità, v. MIELE, *Principi di diritto amministrativo*, cit., p. 80. Vedasi una rassegna di altre nozioni dell'« ausiliarità », FERRARI, *Gli organi ausiliari*, Giuffrè, Milano, 1956, p. 106.

Già, nella dottrina coeva al passaggio delle attribuzioni, nei riguardi dell'Avvocatura dello Stato, dal Ministro delle Finanze, al Capo del Governo (R. D. gennaio 1931, n. 2), si era ritenuto che l'istituto fosse da collocare tra gli organi ausiliari del C. d. g., accanto alla Corte dei Conti e al Consiglio di Stato. MORTATI, *Ordinamento del Governo nel nuovo diritto pubblico italiano*, Roma, 1961, pp. 167 ss., altresì, IEMOLO, *La presidenza*, cit., — polemicamente — sulla funzione della Avvocatura dello Stato, quale attività ausiliaria del Governo, nel processo di trasformazione dello Stato. Si vedano, in proposito, i rilievi di FERRARI, *Gli organi ausiliari*, cit., p. 109, volti a valorizzare tale classificazione, per dedurne — riguardo alla funzione ausiliaria in generale — il connotato dell'attività integrativa.

La dottrina più recente riconosce all'Avvocatura dello Stato funzione e competenze generali nell'ambito dell'organizzazione centrale del Governo. Cfr. ZANOBI, *so di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 1958, III, cap. I, par. 4; ALESSI, *Le istituzioni e l'organizzazione del diritto amministrativo italiano*, cit., p. 140; *Principi di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 1966, I, p. 143.

(42) Sul punto cfr. SANDULLI, *Funzioni pubbliche*, cit., p. 206.

La disciplina introdotta con il r. d. 3 gennaio 1931, n. 2, relativa al passaggio al « Capo del Governo » delle attribuzioni, già, spettanti al Ministro per le Finanze, nei riguardi dell'Avvocatura dello Stato (43), ed alla previsione che l'Avvocato Generale riferisce al Capo del Governo, sull'andamento dei lavori dell'istituto, implica un *collegamento* che va rapportato, rispetto all'attuale ordinamento, agli organi che costituiscono il « Governo », secondo l'art. 92 della Costituzione, e che non sembra possa configurarsi come rapporto di dipendenza, di tipo gerarchico, dal Presidente del Consiglio dei Ministri, anche, *relativamente all'esercizio della funzione istituzionale* (44). Sintomatico resta il cardine del sistema della partecipazione al processo, condizionata da un procedimento dominato da un'attribuzione decisoria, — alla quale, a suo luogo, si cercherà di dare configurazione dogmatica ed esatti contorni — ad un ufficio Statale (lo Avvocato Generale dello Stato), in ordine alle divergenze di parere tra Uffici Amministrativi ed Avvocatura dello Stato (45) procedimento che può risolversi nell'assunzione della lite, da parte di un organo dello Stato, investito dello *jus postulandi*, in via di rappresentanza, non procuratoria, ma istituzionale, in virtù di rapporto interorganico, che non può concepirsi, quindi, come mandato, neppure *ex lege*, nei confronti di altro organo (46 a); ovvero può risolversi in un dissenso circa l'assunzione della lite; che non può comporsi se non a livello governativo (ad es.: nomina di patrono del libero foro) (46 b) (della cui tipologia si è già detto, dianzi) ma nel quadro, in questa

(43) ZANOBINI, *Corso di diritto amministrativo*, cit., III, cap. I, par. 4, osserva che trattasi delle attribuzioni riguardanti la nomina, la disciplina e la carriera del personale.

(44) Per il concetto di « collegamento » tra la funzione dell'Avvocatura dello Stato e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, cfr. ALESSI, *Principi di diritto amministrativo*, cit., p. 138. Sulla non coincidenza del rapporto di « dipendenza » riferito agli organi, ausiliari del Governo, con quello di « gerarchia », cfr. GUICCIARDI, *Il Consiglio di Stato*, Giuffrè, Milano, 1954, p. 30. V. altresì FERRARI *Gli organi ausiliari*, cit., p. 110, nel senso che: « i caratteri comuni ed unificatori di questi organi siano: « a parte subjecti, il rapporto diretto ed immediato col Capo del Governo — al quale sono collegati, ma non subordinati — e, a parte objecti, lo svolgimento di attività di cooperazione, sotto diverse forme, per conto di quello, che così, utilizzandone l'opera, usufruisce di elementi che gli consentono di potere ponderatamente esercitare la direzione politica generale ».

(45) Art. 15 T. U., 30 ottobre 1933, n. 1611.

(45 a) Art. 1 T. U. 30 ottobre 1933, cit. È proprio la natura speciale e pubblicistica di tale rapporto che è sfuggita, nella dottrina anteriore, più preoccupata di differenziare l'Avvocatura dello Stato dalla Prokurfinanz, e farne un vero e proprio Avvocato e procuratore dello Stato indipendente dalla p. a. Cfr. CALAMANDREI, *Gli Avvocati dello Stato e l'inaffidabilità*, in *F. I.*, 1943, III, 3; BELLI, *Avvocatura dello Stato*, cit., ai quali peraltro, sfugge l'esigenza di produrre il rilievo alle conseguenze di qualificazione della natura e della funzione dell'Avvocatura dello Stato. La singolarità della posizione dell'Avvocatura dello Stato nel processo (di che si tratterà nel cap. III) ha suscitato penetranti rilievi di ANDRIOLI, *Sulla rappresentanza dello Stato in giudizio*, in *Foro It.*, 1956, I, 1108. *Legittimazione processuale della pubblica amministrazione e notificazioni*, ivi, 1957, IV, 222 ss. che vi configura l'attribuzione della *legittimatio ad processum*.

(46 b) L'art. 5 — che ipotizza la richiesta di assistenza di avvocati del libero foro, da parte delle pubbliche amministrazioni, e ne subordina la facoltà a ragioni assolutamente eccezionali, all'intervento del Governo, ed al parere dell'Avvocato Generale dello Stato — non autorizza, certo, a configurare l'assistenza dell'organo istituzionale come ipotesi alternativa di mandato.

onda ipotesi, di una fattispecie, assolutamente, non assimilabile a quella l'esonero del mandatario. Il fenomeno, comunque, involge una ricerca ematica circa la natura di tale potere, e della sua conciliazione con il filo della fiducia e della dipendenza, nell'ambito della funzione *garantica* dei diritti e degli interessi dello Stato, nel senso del rispetto astratto principio di legalità e di imparzialità — cui è tenuta la pubblica Amministrazione, per precetto costituzionale — e, perciò, svincolata dalla rnanza delle parti al potere.

Altri aspetti della funzione garantistica dell'istituto vanno colti nelle ibuzioni dei suoi organi e nella stessa posizione degli avvocati dello to, di fronte alla direzione dell'istituto e di fronte agli organi rappre-
tati.

I temi, non sembra possano risolversi, senza la necessaria armoniz-
one con i presupposti del sistema del contenzioso dello Stato, da cui
tribuzione e la delimitazione di quei poteri scaturiscono (47).

4) Scopo di questo studio è, appunto, un tentativo di costruzione
matica della partecipazione dello Stato al giudizio, ossia come saggio
na, teoria generale, si da coglierne la ragione, il fondamento giuridico.
Un saggio di teoria generale non può muovere da aprioristiche posi-
i e deve, piuttosto, fondarsi sulle costanti giuridiche, secondo cui si pro-
ono (secondo uniformi o diverse realtà) dati fenomeni.

(47) La sintomatologia si è sensibilizzata nella giurisprudenza costituzionale, in
a di legittimità del fondamentale istituto del « Foro dello Stato » (Sent. 22 di-
bre 1964, n. 118, in *Giur. Cost.*, 1964, 1191, con nota di GUELI, *Il « Foro dello
o »*, cit.) e della disciplina delle notificazioni degli atti processuali alle ammi-
nazioni dello Stato (Sentenza 8 luglio 1967, n. 97, in *Giur. Cost.*, 1967, 1070 con
di GIANNINI M. S., *Caduta di un altro privilegio del Fisco*). Nel pensiero della
e Costituzionale emerge la « ragione ispiratrice » della normativa discriminata
funzione dell'elevata posizione assegnata nell'ordinamento all'Avvocatura »; pre-
ndosi che « la difesa dell'Amministrazione conserva le sue prerogative istituzio-
». Peraltro, neppure in tale occasione si è avviata l'indagine all'intima ragione
disciplina discriminata, fondata sulla natura stessa della partecipazione dello
o al giudizio, che postula siffatti riflessi organizzatori e processuali.

Si è fatto capo — tuttavia — a « profili particolari » onde, la ritenuta legittimità
istituto del « Foro dello Stato », e della comminatoria di nullità delle notificazioni
i atti giudiziari, non eseguite presso le competenti sedi dell'Avvocatura dello
o, è stata ricollegata alla coincidenza di interessi della p. a. e della collettività,
in tipo di organizzazione discriminata di tutela giurisdizionale, razionalmente
tificata, senza che ne risulti vulnerato il principio di ugualianza. E, per contro,
ritenuta illegittimità della comminatoria di « insanabilità », delle nullità di notifi-
one, è stata ricollegata alla parità delle parti, *sul piano del contraddittorio pro-
uale*, razionalmente non giustificandosi l'inefficacia della costituzione in giudizio,
eroga alla regola di sanatoria degli atti che hanno raggiunto lo scopo. Come si
à (*infra*, cap. III) la parità nel contraddittorio non è contestabile. E però si tratta
ordinarne la coesistenza, in relazione alla diversità di natura della participa-
e dei soggetti al giudizio.

È questo profilo che — per quanto enunciato come primo grado della problema-
— è tenuto in disparte da GIANNINI, in Nota cit. E non pare che esso voglia né
a trovare soluzione nel richiamo (piuttosto) puro e semplice, alla distinzione
Stato ordinamento e Stato organizzazione, della quale si è, peraltro, già fatto
rso.

Per quanto non decisive, tuttavia, sintomatiche sono alcune considerazioni delle
enze 9 luglio 1963, n. 119 e 20 aprile 1968, n. 30, relative alla legittimità costitu-
ale dell'art. 55 D.P.R. 19 maggio 1949, n. 50 sull'attribuzione della rappresentanza

In questo paradigma, entrano in composizione le varianti degli ordinamenti giuridici, rispetto alla tipologia del moderno Stato di diritto (48), e le diverse tipologie di partecipazione al giudizio, proprie di ogni potere, nell'ambito di uno stesso ordinamento, (49).

La ricerca di un principio unitario offre la singolare prospettiva che la partecipazione al giudizio di ogni potere si pone quale attività derivata dalla rispettiva attività tipica (ricompresa, quindi, nella relativa fattispecie).

La sintomatologia più completa può essere offerta dalla partecipazione al giudizio della pubblica Amministrazione, appunto quale attività derivata dalla fattispecie di attività amministrativa (50). Vocazione dello Stato è l'attuazione del diritto, primieramente, nella stessa attività di amministrazione, dominata dal principio di legalità, di imparzialità e di giustizia, che la condiziona come esercizio di un potere-dovere, ossia di una funzione garantistica, in astratto, (proprio, come per la funzione legislativa, giurisdizionale, governativa), posto che detto principio opera — secondo un'opinione, già espressa in precedenti ricerche, e che sarà ripresa nel corso della trattazione — come elemento causale di conversione della fattispecie legale in fattispecie concreta e reale. Si che, si manifesta, in tesi, la difficoltà di configurare altra funzione garantistica. (E l'istituto del contenzioso amministrativo esprimeva tale difficoltà, ma sotto l'erroneo profilo della divisione dei poteri, come autosufficienti).

Il sindacato sulla difformità delle fattispecie concrete e reali dalle fattispecie legali si è, tuttavia, nello Stato di diritto contemporaneo, rivelato come guarentigia di giustizia, (generalizzatasi in relazione dell'attività di ogni potere); che, nella sua più immediata, e ancor frammentaria, estrinsecazione, si era prospettata nella forma della soggezione della pubblica am-

in giudizio della Regione Sarda, all'Avvocatura dello Stato, come estensione delle funzioni di questa, organo dello Stato, all'Amministrazione Regionale.

(48) E però non è sembrato necessario spingere l'indagine al limite della comparatistica, contenuta, invece, alle notazioni sufficienti a dar conto delle caratteristiche che contrassegnano la soluzione accolta nel nostro ordinamento giuridico.

(49) Lo stesso *legislativo*, nei conflitti di attribuzione, nei confronti dell'autorità giudiziaria, della pubblica amministrazione, o di organi forniti di autonomia costituzionale: Corte costituzionale e Presidente della Repubblica; l'*autorità giudiziaria*, nei conflitti di attribuzione nei confronti della pubblica amministrazione; gli stessi suddetti *organi costituzionali*; infine la *pubblica amministrazione*.

Per la soggettivazione dei « poteri », che viene in considerazione in « conflitti di attribuzione », v. GUGLIELMI, *I conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato*, in *La Corte Costituzionale* (MISCELLANEA) Poligr. Stato, Roma, 1957; FOLIGNO, *I soggetti del Contenzioso costituzionale*, cit., p. 13, nota 26; p. 51; e — sul concetto di organi forniti di autonomia costituzionale — p. 95 ss.; SORRENTINO F., *I conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato*, in *Riv. Trim. dir. pubbl.*, 1967, 699 ss., 704 ss.; BENVENUTI, *L'ordinamento repubblicano*, cit. p. 90, ss.

Sulla controversa questione, se la disciplina costituzionale dei conflitti abbia assorbito, anche, quelli detti di « attribuzione » nella disciplina precedente, v. GUGLIELMI, *I conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato*, cit., p. 413 segg. LUCIFREDI, *Conflitti di attribuzione in Enc. d. dir.*

(50) E, da questa, sarà uopo prendere le mosse, per tracciare un paradigma — secondo la teoria della fattispecie — per la partecipazione dei poteri in generale, dello Stato al giudizio; mentre alle formule di partecipazione degli altri poteri sarà, poi, necessario far ritorno, sotto il profilo organizzatorio e processuale, per sussumerle, infine, unitariamente nel ricercato principio.

istrazione al potere titolare della funzione dichiarativa del diritto, con i suoi limiti e le note implicazioni.

In questo sistema, era scomparsa — ai fini della legittimazione dello Stato in giudizio — la funzione garantistica, propria, del potere titolare della funzione amministrativa; e ricercandosi il fondamento della partecipazione dello Stato al giudizio, nella soggettivazione e nella discriminazione effettiva delle sue attribuzioni, si era, per converso, trascurata — per effetto di un'incompleta analisi della corrispettività delle funzioni sovrane — che, in altri termini, lo Stato non è *naturaliter* soggetto alla giurisdizione, ma utilizza la funzione giurisdizionale come modo di garanzia delle funzioni sovrane, la valorizzazione della partecipazione dello Stato al giudizio, ai fini della realizzazione di tale corrispettività. L'o.g. offre una regolare articolazione del fenomeno, attraverso una molteplicità di tipi e forme di partecipazione dello Stato al giudizio, che consentono la ricerca del loro collegamento, ad un unico schema di fattispecie giuridica, in funzione garantistica (con riflessi organizzatori e processuali: a tale proposito, hanno in esame la collocazione sistematica dell'Avvocatura dello Stato, l'organizzazione dello Stato, e la struttura della partecipazione dello Stato al processo) e, in proiezione, ad uno schema generale — sul piano dei principi costituzionali — di corrispettività delle funzioni sovrane, elevata a livello di una dialettica dei poteri.

DARIO FOLIGNO

RASSEGNA DI DOTTRINA

ROTELLI E., *L'avvento della Regione in Italia*. Giuffrè, Milano, pagg. 427.

La fonte primaria della ricerca condotta dal R. sono gli atti dell'Assemblea Costituente, cui si deve l'istituto regionale della Costituzione Repubblicana. Ma, sebbene fondamentali, tali fonti non esauriscono l'intero ambito dell'indagine. Trattandosi di cogliere la vicenda dell'istituto proprio nel momento della sua creazione giuridica, cioè in una fase di particolare rilevanza ed influenza delle componenti esteriori, l'A. non ha potuto fare a meno di ricorrere anche a fonti di altro genere ed in ispecie alla stampa dei partiti. Una ricerca circoscritta agli atti assembleari avrebbe offerto un'immagine soltanto parziale della genesi della Regione. Ma il ricorso alla pubblicistica di partito — sempre dominata da interessi legati alla lotta politica contingente — non incide minimamente sull'obiettività del lavoro, che si presenta come un'accurata ricerca storica volta a far conoscere, attraverso una rigorosa ricostruzione dei dati a disposizione, come all'indomani della crisi del regime fascista l'istanza regionalistica si sia manifestata, traducendosi poi in uno dei principali istituti del nuovo ordinamento costituzionale italiano. La diagnosi sul regionalismo del costituente e sulle Regioni della Costituzione, quale risulta condotta nel corso dell'indagine, permette anche di cogliere il nesso fra i caratteri della società italiana dell'epoca e la configurazione concretamente assunta dall'istituto regionale. I riferimenti al successivo mutarsi di tali caratteri e quindi al mutarsi della stessa funzione dell'istituto regionale dischiudono, infine, interessanti prospettive per ulteriori indagini storiografiche. Tutto ciò viene rilevato, nella sua prefazione all'opera, da Feliciano Benvenuti, il quale in particolare sottolinea che lo studio in rassegna « non è una ricostruzione storica fine a sè stessa ma tende a renderci consapevoli, oggi, di un fatto avvenuto ieri » e che « poichè questo fatto è ancora vivo ed ancora in movimento » si possono trovare nel lavoro « una serie di spunti, una serie di elementi per continuare a costruire, per prendere dalla storia ciò che serve per fare ancora la storia ».

L. M.

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGGI E DECRETI *

d. P. R. 30 giugno 1967, n. 1523 (*Testo unico delle leggi sul mezzogiorno*).

Supplemento ord. alla G. U. n. 159 del 24 giugno 1968.

NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE **

NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

Codice di procedura penale, art. 636 (*Intervento della persona interessata*) limitatamente alla parte in cui comporta che i provvedimenti del giudice di sorveglianza siano adottati senza la tutela del diritto di difesa nei sensi di cui in motivazione.

Sentenza 29 maggio 1968, n. 53, G. U. 1 giugno 1968, n. 139.

Ordinanza di rimessione 20 aprile 1967 del giudice di sorveglianza presso il Tribunale di Reggio Emilia (G. U. 24 giugno 1967, n. 157, e questa *Rassegna*, 1967, II, 104).

codice di procedura penale, art. 637 (*Investigazioni del giudice di sorveglianza*), limitatamente alla parte in cui comporta che i provvedimenti del giudice di sorveglianza siano adottati senza la tutela del diritto di difesa nei sensi di cui in motivazione.

Sentenza 29 maggio 1968, n. 63, G. U. 1° giugno 1968, n. 139.

Ordinanza di rimessione 20 aprile 1967 del giudice di sorveglianza presso il Tribunale di Reggio Emilia (G. U. 24 giugno 1967, n. 157, e questa *Rassegna*, 1967, II, 104).

r. d. 26 giugno 1924, n. 1058 (*Approvazione del testo unico delle leggi sulle giunte provinciali amministrative in sede giurisdizionale*), **titolo II**.

Sentenza 29 maggio 1968, n. 49, G. U. 1° giugno 1968, n. 139.

(Ordinanza di rimessione 4 aprile 1967 del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, quinta sezione).

(*) Si segnalano i provvedimenti ritenuti di maggiore interesse.

(**) Tra parentesi sono indicati gli articoli della Costituzione in riferimento ai quali sono state proposte o decise le questioni di legittimità costituzionale.

r. d. 14 settembre 1931, n. 1175 (*Testo unico per la finanza locale*), **art. 48, secondo comma**, nel testo di cui all'art. 1, lettera b), del d. l. 25 febbraio 1939, n. 338.

Sentenza 26 aprile 1968, n. 38, *G. U.* 4 maggio 1968, n. 113.

Ordinanze di rimessione 23 marzo 1966 del Tribunale di Lucera (*G. U.* 27 agosto 1966, n. 213, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 204) e 10 ottobre 1966 della Corte di cassazione, prima sezione civile (*G. U.* 28 gennaio 1967, n. 25, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 16).

r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639 (*Riforma degli ordinamenti tributari*), **artt. 20 e 21**, limitatamente alla parte per la quale, dalla contestazione dell'accertamento di maggior imponibile nei confronti di uno solo dei coobbligati, decorrono i termini per l'impugnazione giurisdizionale anche nei confronti degli altri.

Sentenza 16 maggio 1968, n. 48, *G. U.* 18 maggio 1968, n. 127.

Ordinanza di rimessione 14 ottobre 1966 del Tribunale di Torino (*G. U.* 28 gennaio 1967, n. 25, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 17).

legge 17 agosto 1942, n. 1150 (*Legge urbanistica*), **art. 7, nn. 2, 3 e 4** nella parte in cui non prevedono un indennizzo per la imposizione di limitazioni operanti immediatamente e a tempo indeterminato nei confronti dei diritti reali, quando le limitazioni stesse abbiano contenuto espropriativo nei sensi indicati in motivazione.

Sentenza 29 maggio 1968, n. 55, *G. U.* 1° giugno 1968, n. 139.

Ordinanze di rimessione 2 maggio 1966 del Pretore di Campobasso (*G. U.* 23 luglio 1966, n. 182, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 206) e 27 ottobre 1966 del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana (*G. U.* 28 gennaio 1967, n. 25, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 17).

legge 17 agosto 1942, n. 1150 (*Legge urbanistica*), **art. 40**, nella parte in cui non prevede un indennizzo per la imposizione di limitazioni operanti immediatamente e a tempo indeterminato nei confronti dei diritti reali, quando le limitazioni stesse abbiano contenuto espropriativo nei sensi indicati in motivazione.

Sentenza 29 maggio 1968, n. 55, *G. U.* 1° giugno 1968, n. 139.

Ordinanza di rimessione 27 ottobre 1966 del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana (*G. U.* 28 gennaio 1967, n. 25, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 17).

legge 23 dicembre 1966, n. 1147 (*Modificazioni alle norme sul contenzioso elettorale amministrativo*), **art. 2**.

Sentenza 29 maggio 1968, n. 49, *G. U.* 1° giugno 1968, n. 139.

Ordinanze di rimessione 4 aprile 1967 (due) del Consiglio di Stato, quinta sezione (*G. U.* 10 giugno 1967, n. 144, e 24 giugno 1967, n. 157, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 109).

**FORME DELLE QUALI È STATA DICHIARATA NON FONDATA
LA QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ' COSTITUZIONALE**

Codice di procedura civile, art. 293 (*Costituzione del contumace*), artt. 24, secondo comma, e 3 della Costituzione).

Sentenza 29 maggio 1968, n. 54, G. U. 1° giugno 1966, n. 139.

Ordinanza di rimessione 13 luglio 1966 del Pretore di Livorno U. 24 settembre 1966, n. 239, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 247).

codice di procedura civile, art. 294 (*Rimessione in termini del contumace*) (artt. 24, secondo comma, e 3 della Costituzione).

Sentenza 29 maggio 1968, n. 54, G. U. 1° giugno 1966, n. 139.

Ordinanza di rimessione 13 luglio 1966 del Pretore di Livorno U. 24 settembre 1966, n. 239, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 247).

r. d. 16 luglio 1905, n. 646 (*Testo unico delle leggi sul credito fondiario*), art. 20, quarto e quinto comma (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1968, n. 61, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

Ordinanza di rimessione 1° giugno 1966 del Tribunale di Benevento (G. U. 24 settembre 1966, n. 239 e, in questa *Rassegna*, 1966, 251).

legge 29 giugno 1939, n. 1497 (*Protezione delle bellezze naturali*), art. 15, quarto comma (art. 102 della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1968, n. 62, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

Ordinanza di rimessione 26 maggio 1966 del Tribunale di Firenze U. 29 ottobre 1966, n. 271, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 254).

legge prov. Bolzano 24 luglio 1957, n. 8 (*Tutela del paesaggio*), art. 15, secondo comma (art. 42, terzo comma, della Costituzione).

Sentenza 29 maggio 1968, n. 56, G. U. 1° giugno 1968, n. 139.

Ordinanza di rimessione 13 maggio 1966 del Consiglio di Stato, quinta sezione (G. U. 15 ottobre 1966, n. 258, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 256).

legge 24 marzo 1958, n. 195 (*Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della magistratura*), art. 17, secondo comma (artt. 100, primo comma, 104, 105, 24, primo comma, 103, 102, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 14 maggio 1968, n. 44, G. U. 18 maggio 1968, n. 127.

Ordinanze di rimessione 10 marzo 1966 (tre) della Corte di cassazione, sezioni unite civili (G. U. 12 novembre 1966, n. 284, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 291).

d. P. R. 16 gennaio 1961, n. 145 (*Norme sul trattamento economico e normativo per gli agenti e rappresentanti di commercio delle imprese industriali*), **articolo unico** (artt. 39, 76 e 41 della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1968, n. 57, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

Ordinanza di rimessione 4 luglio 1966 del Pretore di Bari (G. U. 24 settembre 1966, n. 239, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 258).

legge 26 gennaio 1961, n. 29 (*Norme per la disciplina della riscossione dei carichi, in materia di tasse e di imposte indirette sugli affari*) (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1968, n. 58, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

Ordinanza di rimessione 18 maggio 1966 della Commissione provinciale delle imposte di Venezia (G. U. 15 ottobre 1966, n. 258, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 259).

legge 19 luglio 1961, n. 659 (*Agevolazioni fiscali e tributarie in materia di edilizia*), **art. 5, secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 14 maggio 1968, n. 45, G. U. 18 maggio 1968, n. 127.

Ordinanza di rimessione 6 ottobre 1965 del Tribunale di Vercelli (G. U. 24 settembre 1966, n. 239, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 259).

legge 28 marzo 1962, n. 147 (*Interpretazione autentica della legge 26 gennaio 1961, n. 29, circa la disciplina degli interessi di mora dovuti sulle tasse ed imposte indirette sugli affari di natura complementare*) (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1968, n. 58, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

Ordinanza di rimessione 18 maggio 1966 della Commissione provinciale delle imposte di Venezia (G. U. 15 ottobre 1966, n. 258, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 259).

legge 5 agosto 1962, n. 1257 (*Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta*), **artt. 21 - 27** (art. 108 della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1968, n. 59, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

Ordinanza di rimessione 8 luglio 1966 della Corte di appello di Torino (G. U. 29 ottobre 1966, n. 271, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 259).

legge reg. sic. 16 marzo 1964, n. 4 (*Ripartizione dei prodotti agricoli*) (artt. 3, 39, 41, 42, 44, 116 e 117 della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1968, n. 60, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

Ordinanze di rimessione 27 ottobre 1966 del Pretore di Noto (G. U. 28 gennaio 1967, n. 25, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 19), 28 novembre 1966 del Pretore di Lentini (G. U. 8 aprile 1967, n. 89, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 70), 16 gennaio 1967 (tre) del Pretore di Mazara del Vallo (G. U. 25 febbraio 1967, n. 51, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 70), 3 marzo 1967 del giudice conciliatore di Alcamo (G. U. 27 maggio

1967, n. 132, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 107), e 25 settembre 1967 (quattro) del Tribunale di Siracusa (G. U. 24 febbraio 1968, n. 50, e *retro*, II, 16).

legge reg. sic. 3 giugno 1966, n. 13 (*Ripartizione dei prodotti agricoli*) (artt. 3, 39, 41, 42, 44, 116 e 117 della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1968, n. 60, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

Ordinanze di rimessione 28 novembre 1966 del Pretore di Lentini (G. U. 8 aprile 1967, n. 89, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 71), 16 gennaio 1967 (tre) del Pretore di Mazara del Vallo (G. U. 25 febbraio 1967, n. 51, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 72), 3 marzo 1967 del giudice conciliatore di Alcamo (G. U. 27 maggio 1967, n. 132, e in questa *assegna*, 1967, II, 108), 2 aprile 1967 del Pretore di Partanna (G. U. 1 novembre 1967, n. 282, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 238), e 25 settembre 1967 (quattro) del Tribunale di Siracusa (G. U. 24 febbraio 1968, n. 50, e *retro*, II, 16).

legge 3 giugno 1966, n. 331 (*Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto*), **art. 16** (art. 79, comma secondo, della Costituzione).

Sentenza 27 maggio 1968, n. 51, G. U. 1° giugno 1968, n. 139.

Ordinanza di rimessione 10 giugno 1966 del Pretore di Galatina (G. U. 10 settembre 1966, n. 226, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 260).

d. P. R. 4 giugno 1966, n. 332 (*Concessione di amnistia e di indulto*), **art. 14** (artt. 24, comma secondo, 25, comma secondo, 79 e 76 della Costituzione).

Sentenza 27 maggio 1968, n. 52, G. U. 1° giugno 1968, n. 139.

Ordinanza di rimessione 6 giugno 1966 del Pretore di Padova (G. U. 15 ottobre 1966, n. 258, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 260).

d. P. R. 4 giugno 1966, n. 332 (*Concessione di amnistie e di indulto*), **art. 16** (art. 79, comma secondo, della Costituzione).

Sentenza 27 maggio 1968, n. 51, G. U. 1° giugno 1968, n. 139.

Ordinanza di rimessione 10 giugno 1966 del Pretore di Galatina (G. U. 10 settembre 1966, n. 226, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 260).

legge 19 maggio 1967, n. 356 (*Proroga della durata dell'applicazione dell'addizionale istituita con l'art. 18 della legge 26 novembre 1955, n. 1177*), **art. 1, secondo comma** (art. 36 dello Statuto della Regione siciliana).

Sentenza 16 maggio 1968, n. 47, G. U. 18 maggio 1968, n. 127.

Ricorso della Regione siciliana depositato il 13 luglio 1967 (G. U. 9 luglio 1967, n. 190, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 161).

d. l. 11 dicembre 1967, n. 1132 (*Proroga dell'addizionale istituita con l'art. 80, primo comma, del decreto legge 18 novembre, n. 976, conver-*

tito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1966, n. 1142), art. 1, secondo comma (art. 36 dello Statuto della Regione siciliana).

Sentenza 16 maggio 1968, n. 47, G. U. 18 maggio 1967, n. 127.

Ricorso della Regione siciliana depositato il 10 gennaio 1968 (G. U. 24 febbraio 1968, n. 50 e retro, II, 17).

legge 7 febbraio 1968, n. 27 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 11 dicembre 1967, n. 1132, concernente la proroga dell'addizionale istituita con l'art. 80, primo comma, del decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1966, n. 1142) **articolo unico** (art. 36 dello Statuto della Regione siciliana).

Sentenza 16 maggio 1968, n. 47, G. U. 18 maggio 1967, n. 127.

Ricorso della Regione siciliana depositato il 2 marzo 1968 (G. U. 30 marzo 1968, n. 84, retro, II, 48).

NORME DELLE QUALI È STATO PROMOSSO GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

Codice civile, art. 2120 (*Indennità di anzianità*), limitatamente all'inciso « salvo il caso di licenziamento per di lui colpa e di dimissioni volontarie » (1).

Tribunale di Varese, ordinanza 15 gennaio 1968, G. U. 4 maggio 1968, n. 113.

codice civile, art. 2242 (*Vitto, alloggio e assistenza*), in quanto offre ai lavoratori domestici, rispetto all'evento malattia, una tutela limitatissima (art. 3 e 38, secondo comma della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 5 dicembre 1967, G. U. 11 maggio 1968, n. 120.

codice penale, art. 330 (*Abbandono collettivo di pubblici uffici, impieghi, servizi o lavori*), in quanto sopprime ogni forma di autotutela delle condizioni di lavoro (art. 40 della Costituzione) (2).

(1) Questione già proposta dal Tribunale di Roma con ordinanze 4 luglio 1966 (G. U. 24 dicembre 1966, n. 324 e in questa *Rassegna*, 1966, II, 285) e 19 novembre (G. U. 25 febbraio 1967, n. 25, e in questa *Rassegna* 1967, II, 59), dal Tribunale di Siena con ordinanza 4 ottobre 1967 (G. U. 23 dicembre 1967, n. 321, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 231), dal Tribunale di Lucca, con ordinanza 14 novembre 1967 (G. U. 27 gennaio 1968, n. 24, e retro, II, 10) e 10 e 17 novembre 1967 della Corte di cassazione (G. U. 9 marzo 1968, n. 65, e retro, II, 44).

(2) La Corte costituzionale con sentenza 28 dicembre 1962, n. 123, pur rilevando alcuni aspetti di incostituzionalità, ha tenuto ferma l'efficacia dell'art. 330 c. p. per i casi di abbandono del lavoro allo scopo di turbarne la regolarità e la continuità.

Pretore di Roma, ordinanza 2 marzo 1968, *G. U.* 15 giugno 1968, 152.

codice penale, art. 507, prima parte (Boicottaggio), in quanto configura il delitto specifico costruito su norme di riferimento in contrasto con i principi costituzionali (artt. 21 e 49 della Costituzione) (3).

Pretore di Trieste, ordinanza 17 febbraio 1968, *G. U.* 15 giugno 1968, n. 152.

codice penale, art. 559 (Adulterio), in quanto punisce l'adulterio solo della moglie (artt. 3 e 29 della Costituzione) (4).

Tribunale di Roma, ordinanza 2 aprile 1968, *G. U.* 15 giugno 1968, 152.

codice di procedura penale, art. 195 (Impugnazione della parte civile), in quanto limita il diritto di difesa della parte civile in confronto alle altre parti (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 23 marzo 1968, *G. U.* 15 giugno 1968, 152.

codice di procedura penale, art. 225 (Sommarie informazioni) nella misura in cui rende applicabili le norme stabilite per l'istruzione formale « per quanto è possibile » (art. 24, secondo comma della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 6 marzo 1968, *G. U.* 15 giugno 1968, 152.

codice di procedura penale, art. 231 (Atti e informative del pretore), prima parte, in quanto rende facoltativo per il pretore procedere o meno all'istruzione sommaria (artt. 24, secondo comma, e 3 della Costituzione) (4 bis).

Pretore di Roma, ordinanza 6 marzo 1968, *G. U.* 15 giugno 1968, 152.

codice di procedura penale, art. 398 (Poteri del pretore nel procedimento con istruzione sommaria), primo comma, in quanto rende facoltativo per il Pretore procedere o meno all'interrogatorio dell'imputato (art. 24 della Costituzione) (4 bis).

Pretore di Desio, ordinanza 15 marzo 1968, *G. U.* 18 maggio 1968, 127.

(3) Questione proposta, sotto analogo profitto, del Pretore di Roma con ordinanza 5 giugno 1967, *G. U.* 9 dicembre 1967, n. 307, in questa *Rassegna*, 1967, II, 232.

(4) Questione dichiarata non fondata, sotto analogo profilo, con sentenza 28 novembre 1961, n. 64 e riproposta dal Pretore di Torino con ordinanza 7 ottobre 1967, *G. U.* 23 dicembre 1967, n. 321 e in questa *Rassegna*, 1967, II, 232) e dal Pretore di Orbetello con ordinanza 19 gennaio 1968 (*G. U.* 9 marzo 1968, n. 65, e *retro*, II, 44).

(4 bis) Per analoghe questioni v. in questa *Rassegna*, 1967, II, 151 e *ivi* nota 18.

codice di procedura penale, art. 398 (*Poteri del pretore nel procedimento con istruzione sommaria*) **secondo comma**, in quanto rende facoltativo per il Pretore procedere o meno all'istruzione sommaria (artt. 24, secondo comma, e 3 della Costituzione) (4 bis).

Pretore di Roma, ordinanza 6 marzo 1968, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

codice di procedura penale, art. 409 (*Requisiti del decreto di citazione davanti al pretore*), in quanto non prevede fra i requisiti del decreto di citazione la motivazione (art. 111 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 6 marzo 1968, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E (*Sul contenzioso amministrativo*) **art. 6, primo comma**, per la parte in cui condiziona l'esercizio della azione dinanzi all'autorità giudiziaria all'iscrizione a ruolo dell'imposta e alla pubblicazione del ruolo (artt. 24 e 113 della Costituzione).

Corte di appello di Napoli, ordinanza 30 ottobre 1968, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F (*Sui lavori pubblici*) **art. 317**, in quanto demanda al Governo la facoltà di comminare pene di polizia e multe.

Tribunale di Roma, ordinanza 9 ottobre 1967, G. U. 18 maggio 1968, n. 127 (art. 25 della Costituzione).

Pretore di Ferrara, ordinanza 16 gennaio 1968, G. U. 18 maggio 1968, n. 127 (artt. 76, 77 e 25 della Costituzione).

legge 2 agosto 1897, n. 382 (*Provvedimenti per la Sardegna*), **art. 3, n. 3**, in quanto non stabilisce la misura delle pene da infliggersi ai trasgressori delle norme regolamentari emanande (art. 25 della Costituzione).

Pretore di Sassari, ordinanza 1° febbraio 1968, G. U. 11 maggio 1968, n. 120.

r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269 (*Legge del registro*), **artt. 106, 108, 118, comma primo, n. 2 ed ultima parte**, « nella parte ideale, in cui dovrebbero essere applicati anche in caso di mancata registrazione degli atti contemplati dagli artt. 1, secondo comma e 2, prima parte e capoverso n. 1 » (artt. 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, e 101, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Ferrara, ordinanza 23 gennaio 1968, G. U. 11 maggio 1968, n. 120.

r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269 (*Legge del registro*), **art. 117, prima parte** (nel testo modificato dall'art. 1 del r. d. 13 gennaio 1936, n. 2313), in quanto vieta ai funzionari delle cancellerie giudiziarie di rilasciare copie o estratti di sentenza prima che sia avvenuto il paga-

nto della imposta di registro, **118, prima parte, n. 2**, nel testo modificato dall'art. 3 del r. d. 13 gennaio 1936, n. 2313, in quanto fa divieto ai giudici di pronunziare sentenze o emettere decreti o provvedimenti base ad atti soggetti a registrazione e non registrati (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione) (5).

Corte di appello di Bologna, ordinanza 3 novembre 1967, G. U. maggio 1968, n. 127.

r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269 (Legge del registro), art. 141, in quanto, l'ipotesi di più condebitori solidali, stabilendo che il ricorso di uno dei condebitori interrompe la prescrizione nei confronti di tutti i soggetti del rapporto di imposta, consente che il procedimento si svolga nell'amministrazione finanziaria ed uno solo dei coobbligati, menomando il diritto di difesa degli altri e rende loro opponibile l'iniziativa o l'arbitrio processuale di un altro soggetto (artt. 3, primo comma, 113, primo e secondo comma, della Costituzione).

Corte di appello di Bologna, ordinanza 14 novembre 1967, G. U. maggio 1968, n. 120.

legge 16 giugno 1932, n. 973 (Riposo settimanale e festivo nel commercio ed orari dei negozi ed esercizi di vendita) art. 2, in quanto attribuisce un eccessivo potere discrezionale al Prefetto (artt. 3, 39 e 41, primo comma, della Costituzione) (5 bis).

Pretore di Firenze, ordinanza 19 gennaio 1968, G. U. 4 maggio 1968, n. 113.

r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639 (Riforma degli ordinamenti tributivi) art. 22, quarto comma, per la parte in cui condiziona l'esercizio dell'azione dinanzi all'autorità giudiziaria all'iscrizione a ruolo dell'imposta e alla pubblicazione del ruolo.

Corte di appello di Napoli, ordinanza 30 ottobre 1967, G. U. giugno 1968, n. 152.

r. d. 8 aprile 1938, n. 1165 (Testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica), art. 32, in quanto pone una grave disparità di trattamento fra cittadini titolari di uno stesso rapporto di diritto privato e specificatamente dello stesso rapporto locatizio (artt. 3, 24 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Napoli, ordinanza 7 novembre 1967, G. U. maggio 1968, n. 127.

r. d. l. 19 agosto 1943, n. 737 (Nuovi provvedimenti in materia di imposta di registro), art. 4, in quanto non si giustifica la diversità di trattamento fra il sistema di vendita ai pubblici incanti di immobili

(5) Questione dichiarata non fondata, sotto differente profilo, con sentenza del 19 aprile 1963, n. 45.

(5 bis) Questione già proposta del Pretore di Palmanova con ordinanza 29 set-

non gravati da mutui in denaro e quello della vendita, sempre ai pubblici incanti, di immobili gravati da mutui in denaro (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione provinciale delle imposte di Napoli, ordinanza 30 gennaio 1968, G. U. 18 maggio 1968, n. 127.

d. lgt. 19 ottobre 1944, n. 348 (*Provvedimenti in materia di imposta generale sull'entrata e di addizionale straordinaria di guerra*), **art. 10**, in quanto attribuisce all'organo del potere esecutivo la facoltà di stabilire di volta in volta diversi criteri di valutazione della base imponibile (art. 23 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 19 ottobre 1967, G. U. 18 maggio 1968, n. 127.

d. l. C. P. S. 27 dicembre 1946, n. 469 (*Nuovi provvedimenti in materia di imposta generale sull'entrata*), **art. 12**, in quanto attribuisce all'organo del potere esecutivo la facoltà di stabilire di volta in volta diversi criteri di valutazione della base imponibile (art. 23 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 19 ottobre 1967, G. U. 18 maggio 1968, n. 127.

legge 10 agosto 1950, n. 648 (*Riordinamento delle disposizioni sulle pensioni di guerra*), **artt. 71, primo comma, lettera c, 77, primo comma ed 84, secondo comma**, limitatamente alla parte in cui escludono dal diritto alla pensione indiretta di guerra le sorelle non nubili (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Corte dei conti, quarta sezione giurisdizionale per le pensioni di guerra, ordinanza 23 gennaio 1967, G. U. 11 maggio 1968, n. 120.

legge 4 aprile 1952, n. 218 (*Riordinamento delle pensioni dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti*), **articolo 12, sub. 2**, in quanto stabilisce la misura delle pensioni con criterio diverso tra gli uomini e le donne (artt. 3 e 37 della Costituzione).

Tribunale di Arezzo, ordinanza 21 marzo 1968, G. U. 1° giugno 1968, n. 139.

legge 14 aprile 1956, n. 307 (*Determinazione o modificazione delle misure dei contributi e delle tariffe dei premi per le assicurazioni sociali obbligatorie*), **art. 1, secondo comma**, in quanto non determina principi e criteri direttivi atti a delimitare la discrezionalità del potere di imposizione (artt. 23 e 76 della Costituzione) (6).

Tribunale di Milano, ordinanza 14 gennaio 1968, G. U. 1° giugno 1968, n. 139.

(6) Questione proposta, sotto analogo profilo, dal Tribunale di Milano, con ordinanza 6 dicembre 1967 (G. U. 24 febbraio 1968, n. 50, e retro, II, 14).

legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (*Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità*), **artt. 1 e 2**, in quanto rimettono l'iniziativa della diffida e del rimpatrio al luogo di residenza alla discrezionale valutazione dell'autorità amministrativa (art. 3, primo comma, della Costituzione) (7).

Pretore di Sestri Ponente, ordinanza 13 febbraio 1968, *G. U.* 18 maggio 1968, n. 127.

legge 27 dicembre 1956, n. 1441 (*Partecipazione delle donne alla amministrazione della giustizia nelle Corti di assise o nei Tribunali per minorenni*), in quanto esclude che la donna abbia la prevalenza nella formazione dei collegi giudicanti (artt. 51, primo comma, e 3, primo comma, della Costituzione) (8).

Corte d'assise di appello di Milano, ordinanza 26 febbraio 1968, *U.* 11 maggio 1968, n. 120.

legge prov. Bolzano 24 luglio 1957, n. 8 (*Tutela del paesaggio*), per non essere stata preceduta da norme di attuazione dello Statuto (articolo 95 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e VIII disp. ans. della Costituzione).

Consiglio di Stato, quinta sezione, ordinanza 3 novembre 1967, *U.* 1° giugno 1968, n. 139.

legge prov. Bolzano 24 luglio 1957, n. 8 (*Tutela del paesaggio*), **art. 7**, in quanto consente alla amministrazione provinciale di giungere a sacrificare interamente l'altrui diritto di proprietà, senza ristoro (art. 42, terzo comma, della Costituzione).

Consiglio di Stato, quinta sezione, ordinanza 3 novembre 1967, *U.* 1° giugno 1968, n. 139.

d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645 (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **artt. 89, 126, 127, 130, 139, 173, 174 e 176**, sotto il profilo della generalità ed eguaglianza dell'onere tributario (art. 3, 53, 1 della Costituzione).

Commissione distrettuale delle imposte di Varese, ordinanza 23 gennaio 1968, *G. U.* 18 maggio 1968, n. 127.

d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645 (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **art. 176**, sia sotto il profilo dell'eccesso di delega, sia sotto

(7) Con riferimento all'art. 1 la questione di legittimità è stata proposta dal Pretore di Firenze, con ordinanza 20 luglio 1967 (*G. U.* 28 ottobre 1967, n. 271, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 192).

(8) Questione già dichiarata infondata dalla Corte costituzionale con sentenza 11 ottobre 1958, n. 56.

il profilo del superamento della capacità contributiva (artt. 76, 77, 53, e 1 della Costituzione).

Commissione distrettuale delle imposte di Varese, ordinanza 23 gennaio 1968, G. U. 18 maggio 1968, n. 127.

legge 2 aprile 1958, n. 377 (*Norme sul riordinamento del Fondo di previdenza per gli impiegati dipendenti dalle esattorie e ricevitorie delle imposte dirette*), nella parte in cui prevede che i versamenti volontari nell'assicurazione obbligatoria debbono essere sospesi per i periodi nei quali l'iscritto, per un rapporto di lavoro in atto, è soggetto a forme sostitutive dell'assicurazione stessa (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 12 gennaio 1968, G. U. 11 maggio 1968, n. 120.

legge 15 aprile 1961, n. 291 (*Trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali*), nella parte relativa al trattamento economico stabilito per le missioni dei magistrati, funzionari dell'ordine giudiziario e degli esperti delle sezioni specializzate agrarie (artt. 24, primo comma, 104, primo comma e 2 della Costituzione).

Consigliere istruttore della sezione specializzata agraria della Corte di appello di Milano, ordinanza 16 gennaio 1968, G. U. 4 maggio 1968, n. 113.

legge 31 dicembre 1961, n. 1443 (*Norme per il finanziamento delle prestazioni per l'assistenza di malattia ai pensionati*), art. 5, in quanto non determina principi e criteri direttivi atti a delimitare la discrezionalità del potere di imposizione (artt. 23 e 76 della Costituzione) (9).

Tribunale di Milano, ordinanza 14 gennaio 1968, G. U. 1° giugno 1968, n. 139.

legge 2 marzo 1963, n. 320 (*Disciplina delle controversie innanzi alle Sezioni specializzate agrarie*), art. 8, per quanto concerne la misura della indennità dovuta agli esperti (artt. 24, primo comma, 104, primo comma, e 2 della Costituzione).

Consigliere istruttore della sezione specializzata agraria della Corte di appello di Milano, ordinanza 16 gennaio 1968, G. U. 14 maggio 1968, n. 113.

legge 20 maggio 1965, n. 507 (*Divieto di uso degli apparecchi automatici da giuoco nei luoghi pubblici o aperti al pubblico e nei circoli ed associazioni di qualsiasi specie*), art. 1, in quanto la ripetizione della

(9) Questione proposta, sotto analogo profilo, dal Tribunale di Milano con ordinanza 6 dicembre 1967 (G. U. 24 febbraio 1968, n. 50, e *retro*, II, 15) e dal Pretore di Milano con ordinanza 29 novembre 1967 (G. U. 30 marzo 1968, n. 84, e 65 *retro*, II, 47).

ritita non rientra nè nel concetto di gioco, inteso quale contratto aleatorio, nè in quello di scommessa (artt. 18 e 41 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 24 novembre 1967, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

legge reg. sic. 3 giugno 1966, n. 13 (*Ripartizione dei prodotti agricoli*), **art. 1**, in quanto la ripartizione dei prodotti tra i concedenti e i beneficiari continuerebbe ad avere luogo secondo le norme dettate in Sicilia, a tempo indeterminato (artt. 41 e 42 della Costituzione) (10).

Corte di appello di Caltanissetta, ordinanze 14 febbraio 1968 (due), U. 18 maggio 1968, n. 127.

legge 22 luglio 1966, n. 607 (*Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarie perpetue*), **art. 1** (artt. 3, 41 e 42 della Costituzione) (11).

Pretore di Bojano, ordinanza 6 marzo 1968, G. U. 4 maggio 1968, n. 113.

legge 23 dicembre 1966, n. 1139 (*Condono di sanzioni non aventi natura penale in materia tributaria*), **art. 2, ultimo comma**, in quanto stabilisce un differente trattamento, preferenziale per coloro che più tardi hanno tardato a regolarizzare la loro posizione fiscale (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione distrettuale delle imposte di Varese, ordinanza 23 gennaio 1968, G. U. 18 maggio 1968, n. 127.

legge 2 agosto 1967, n. 799 (*Modifiche al testo unico delle norme per la protezione della selvaggina e per l'esercizio della caccia approvato con R. D. 5 giugno 1939, n. 1016*), **art. 1**, in quanto prevede la revoca della licenza di caccia in ipotesi di mancata assicurazione della responsabilità civile verso terzi (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pignataro Maggiore, ordinanza 23 febbraio 1968, G. U. 18 maggio 1968, n. 127.

legge reg. sarda appr. l'11 gennaio 1968, e riappr. il 10 aprile 1968 (*Concessione di un assegno a favore degli artigiani con carico familiare*).

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato il 4 maggio 1968, G. U. 18 maggio 1968, n. 127.

legge 28 marzo 1968, n. 375 (*Erogazione di contributi straordinari alle imprese concessionarie di autoservizi di linea per viaggiatori*), in

(10) Questione dichiarata non fondata, con sentenza 6 giugno 1968, n. 60.

(11) Questione già proposta; per le altre numerose ordinanze v. *retro*, II, 17.

quanto esclude dal contributo le imprese titolari di concessione regionale (art. 3 della Costituzione).

Regione sarda, ricorso depositato il 21 maggio 1968, G. U. 15 giugno 1968, n. 152.

NORME DELLE QUALI IL GIUDIZIO DI LEGITTIMITA COSTITUZIONALE È STATO DEFINITO CON PRONUNCE DI INAMMISSIBILITÀ, DI MANIFESTA INFONDATEZZA O DI RESTITUZIONE DEGLI ATTI AL GIUDICE DI MERITO

Codice di procedura penale, art. 392 (*Forme, avocazione e trasformazione dell'istruzione sommaria*) - Manifesta infondatezza (12).

Ordinanza 26 aprile 1968, n. 39, G. U. 4 maggio 1968, n. 113.

Ordinanza di rimessione 5 gennaio 1966 del Pretore di Empoli, G. U. 12 marzo 1966, n. 64, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 101.

codice di procedura penale, art. 592 (*Pregiudizialità dell'amnistia ed eccezioni alla regola*) e **art. 152, secondo comma** (*Obbligo dell'immediata declaratoria di determinate cause di non punibilità*) - Inammissibilità.

Sentenza 27 maggio 1968, n. 52, G. U. 1° giugno 1968, n. 139.

Ordinanza di rimessione 6 giugno 1966 del Pretore di Padova, G. U. 15 ottobre 1966, n. 258 e in questa *Rassegna*, 1966, II, 249.

d. P. R. 14 luglio 1960, n. 1011 (*Norme sui licenziamenti individuali dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali*), **articolo unico** - Manifesta infondatezza.

Ordinanza 26 aprile 1968, n. 40, G. U. 4 maggio 1968, n. 113.

Ordinanza di rimessione 26 luglio 1966 del Tribunale di Roma, G. U. 26 novembre 1966, n. 299, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 291.

d. P. R. 11 settembre 1960, n. 1326 (*Norma sul trattamento economico e normativo dei lavoratori dei dipendenti dalle imprese grafiche e affini*), **articolo unico** - Manifesta infondatezza.

Ordinanza 26 aprile 1968, n. 40, G. U. 4 maggio 1968, n. 113.

Ordinanza di rimessione 26 luglio 1966 del Tribunale di Roma, G. U. 26 novembre 1966, n. 299, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 291.

(12) Il primo comma dell'art. 392 del codice di procedura civile, nella parte in cui, con l'inciso « *in quanto sono applicabili* » rende possibile non applicare alla istruzione sommaria le disposizioni degli articoli 304 bis, ter e quater c.p.c., è stato dichiarato illegittimo con sentenza 26 giugno 1965, n. 52.

CONSULTAZIONI

AERONAUTICA ED AEROMOBILI

Costruzioni illegittime - Abbattimento.

Se, una volta che sia intervenuto il decreto di esecutività della mappa previsto dall'art. 715 *quater* l. 4 febbraio 1963, n. 58, le costruzioni effettuate in base a licenza legittimamente ottenuta in data anteriore ma iniziate dopo la data del decreto siano da considerarsi illegittime (n. 22).

Se l'emissione del decreto ministeriale di abbattimento previsto dall'art. 715 *quinquies* l. 4 febbraio 1963, n. 58, costituisca un obbligo o una facoltà per l'Amministrazione e come debba il provvedimento essere motivato (n. 22).

ALBERGHI

vincolo alberghiero - Poteri di demolizione del proprietario.

Se il vincolo di destinazione alberghiera previsto dal r.d.l. 2 gennaio 1936, n. 274 e successive modificazioni limiti il potere del proprietario di opporsi alla demolizione dell'edificio (n. 16).

ARCHITETTURA E BELLE ARTI

Composizione dei collegi previsti dalla l. 1° giugno 1939.

Quali siano i criteri da seguire nella scelta, ad opera del Ministero P.I. e dei periti per la formazione dei collegi di cui rispettivamente agli artt. 15, 46, 47 e 49 l. 1° giugno 1939, n. 1497 (n. 60).

APPALTI

Clausola di revisione prezzi - Aumento dei salari - Inesistenza di rapporti di dipendenza.

Se la clausola di revisione prezzi — contenuta in un capitolato speciale per appalto — ancorata al mutamento dei costi della mano d'opera e del materiale, sia operante in una specie in cui l'attività oggetto del contratto è svolta dal solo appaltatore, o con gestione familiare, oppure ancora con persone vincolate allo stesso rapporto di compartecipazione (n. 320).

ASSOCIAZIONE*Natura e nazionalità dell'Associazione dei Cavalieri Italiani del Sovrano Militare Ordine di Malta.*

Se l'Associazione dei Cavalieri Italiani del Sovrano Ordine di Malta abbia o meno natura di associazione non riconosciuta ai sensi ed effetti degli artt. 36 e ss. c. c. (n. 3).

ATTI AMMINISTRATIVI*Autorizzazione all'esercizio del servizio pubblico non di linea per il trasporto di persone per conto terzi su vie di acque interne.*

Se le autorizzazioni rilasciate in applicazione del D.M. 13 dicembre 1951, emanato in attuazione dell'art. 129 del Reg. Navigazione Interna approvato con d.P.R. 28 giugno 1949, n. 631, possano costituire oggetto di trasferimento (n. 16).

Se nell'ipotesi che le autorizzazioni si ritengano in via generale intransferibili, possa però consentirsi il trasferimento in quei casi in cui esso venga chiesto dai titolari di autorizzazioni individuali in favore di società esercenti analoghi servizi con conseguenza del fatto di essere entrati a far parte di queste ultime in qualità di soci (n. 16).

BELLEZZE ARTISTICHE E NATURALI*Regione Trentino-Alto Adige - Esecuzione di opere dichiarate di P.U. da parte dello Stato - Applicazione delle LL.PP. sulla tutela del paesaggio e sull'urbanistica.*

Se la disposizione dell'art. 17 L.P. Bolzano 24 luglio 1957, n. 8 sulla tutela del paesaggio che prevede una attività di concerto tra Amm.ne Provinciale e Amm.ne dello Stato (o della Regione) per l'emanazione dei provvedimenti relativi ad opere pubbliche e ad opere dichiarate di p.u. dallo Stato (o dalla regione) sia da riferire anche alle opere dichiarate di p.u. dall'Autorità statale, allorchè si tratti di opere che debbano attuarsi nel territorio provinciale e che presentino interesse solo provinciale (n. 18).

Se, ai sensi degli artt. 1 e 24 L.P. Bolzano 10 luglio 1960, n. 8, per le opere edilizie da eseguire nel territorio comunale a seguito di dichiarazione di p.u. dell'Autorità statale debba essere chiesta la licenza edilizia (n. 18).

CACCIA E PESCA*Tasse sulle concessioni governative.*

Se nel caso di pesca senza licenza e con attrezzi proibiti dalle norme vigenti, i contravventori debbano essere considerati trasgressori anche alla legge sulle tasse di concessioni governative (n. 37).

NEMATOGRAFIA

Istituto Luce - Partecipazione alle provvidenze statali.

Se l'Istituto Luce sia ammesso a godere delle provvidenze previste dalla l. 24 novembre 1965, n. 1213 (n. 39).

COMUNI E PROVINCE

Pubblicità - Nulla osta Tecnico dell'ANAS - Natura e Funzioni.

Se il nulla osta tecnico dell'ANAS previsto dall'art. 37 l. 7 febbraio 1961, n. 59 abbia autonomia funzionale rispetto al provvedimento comunale a cui viene autorizzata l'esposizione di pubblicità stradale e se, in mancanza di provvedimento comunale illegittimo per inesistenza o difformità, il nulla osta, possa l'ANAS provvedere alla rimozione dei cartelli ai sensi dell'art. 11 Codice della strada (n. 130).

CONTABILITÀ DELLO STATO

Contratti - Appalto-concorso - Applicabilità dell'art. 69 reg. Cont. st. - Richiesta di modificazioni dell'offerta.

Se, nel caso dell'appalto-concorso, sia applicabile l'art. 69 reg. Cont. st. e il quale l'asta deve essere dichiarata deserta ove non siano state presentate almeno due offerte (n. 226).

Se l'amministrazione possa invitare i concorrenti ad un appalto-concorso ad apportare alcune modifiche all'offerta presentate (n. 226).

Richiesta di fermo amministrativo.

Se in caso di richiesta di fermo amministrativo l'amministrazione presso il fermo viene richiesto possa rifiutare di aderirvi in qualità di Amministrazione appaltante ai sensi degli artt. 70 r.d. 18 novembre 1923, e 9, 351 e 355 l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. F (n. 227).

FESCA DELLO STATO

Enti Autonomi lirici - Patrocinio dell'Avvocatura.

Se il patrocinio da parte dell'Avvocatura dello Stato agli Enti Autonomi lirici e alle istituzioni concertistiche assimilate, previste dall'art. 5 l. 14 agosto 1967, n. 800, sia obbligatorio ovvero facoltativo (n. 8).

Se nel detto patrocinio debba ricomprendersi oltre l'attività contenuta anche quella consultiva (n. 8).

Patrocinio dell'Avvocatura a favore del delegato del Governo italiano nel Consiglio direttivo della Fondazione internazionale Premio Balzan.

Se sia possibile il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'art. 44 T.U. 30 ottobre 1933, n. 1611, a favore del delegato del Governo

italiano nel Consiglio Direttivo della Fondazione Internazionale Premio Balzan, citato in proprio quale preteso coobbligato solidale al pagamento delle pene pecuniarie irrogate in relazione ai fatti costituenti illeciti valutari (n. 9).

DIRITTO INTERNAZIONALE

Deliberazione di sentenza in materia tributaria negli Stati Uniti.

Se i giudicati in materia tributaria emessi dalle Autorità competenti italiane possano essere resi esecutori nello Stato del Massachussets (n. 5).

EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE

Agevolazioni tributarie nel settore dell'edilizia l. 2 dicembre 1967, n. 1212.

Se per la concessione delle agevolazioni tributarie previste dalla l. 2 dicembre 1967, n. 1212 e dalla l. 6 ottobre 1962, n. 1493 la valutazione percentuale dell'area destinata a negozi rispetto a quelle destinate ad abitazioni debba farsi con esclusivo riferimento ai piani sopraterra (n. 205).

Ripartizione di competenza tra il Comitato di attuazione del piano e l'Ente Amministratore.

Se la competenza del Comitato di attuazione del piano di costruzione di abitazioni per lavoratori agricoli dipendenti si esaurisca con la consegna degli alloggi ai legittimi assegnatari (n. 206).

ESPROPRIAZIONE PER P.U.

Revisione dell'indennità alla stregua dei criteri fissati dalla l. 2 dicembre 1967, n. 1231.

Se, per le procedure di esproprio tuttora in corso, per le quali sia stata accettata l'indennità offerta ai sensi della l. 1° dicembre 1961, n. 1441, successivamente dichiarata incostituzionale, sia necessaria una revisione della liquidazione ai sensi della l. 2 dicembre 1967, n. 1231 (n. 262).

FALLIMENTO

Interessi moratori - Crediti per tributi indiretti - Termine di decorrenza.

Se gli interessi di mora su crediti erariali per tributi indiretti continuano a maturare dopo la dichiarazione di fallimento del debitore soltanto qualora i crediti principali siano assistiti da privilegio speciale (n. 112).

FERROVIE*Concessioni di viaggio - Applicabilità.*

Se delle concessioni di viaggio previste dall'art. 20 l. 21 novembre 1955, n. 1108 possano beneficiare i soli *ex* agenti iscritti nei ruoli organici dell'amministrazione alle cui dipendenze si trovino dopo il passaggio ovvero anche a quei dipendenti che non siano di ruolo presso la nuova Amministrazione (n. 396).

IGIENE E SANITÀ*Contravvenzioni di cui alla l. 4 luglio 1967, n. 850.*

Se, per la definizione in via amministrativa delle contravvenzioni previste dall'art. 45 l. 4 luglio 1967, n. 850, compete al Medico Provinciale un potere discrezionale in ordine alla determinazione della somma obblazionaria, o se quest'ultima invece debba sempre commisurarsi ad un terzo del massimo previsto (n. 5).

LAVORO PRIVATO*Indennità di licenziamento per i dipendenti dei concorsi di strade vicinali.*

Se i Consorzi di strade vicinali soggette a pubblico transito abbiano l'obbligo, in mancanza di apposite disposizioni regolamentari, di corrispondere ai propri dipendenti, al momento del collocamento a riposo, una indennità di fine esercizio (n. 43).

LAVORO PUBBLICO*Attività professionale di pubblici dipendenti - Riduzione dei compensi professionali.*

Se la riduzione dei compensi professionali, sancita dall'art. 62 r.d. 10 ottobre 1925, n. 2537 per le prestazioni effettuate da ingegneri pubblici dipendenti, sia applicabile anche ai professori di ruolo dell'istruzione secondaria iscritti nell'albo degli ingegneri e degli architetti (n. 675).

Conglobamento - Indennità di cui alle ll. 19 luglio 1960, n. 776 e 31 dicembre 1962, n. 1574.

Se le indennità di cui alle leggi 19 luglio 1960, n. 776 e 31 dicembre 1962, n. 1574 debbano considerarsi o meno soppresse in quanto conglobate negli stipendi (n. 676).

Insegnanti - Diritto di prendere visione della parte riservata delle note di qualifica.

Se sussista l'obbligo per i Presidi di dare in visione agli insegnanti interessati la parte riservata delle note di qualifica annuali anche quando il giudizio sintetico sia « ottimo » (n. 677).

Operai dello Stato - Effetti penali della condanna.

Se la riabilitazione estingua quel particolare « effetto penale della condanna » in che deve ritenersi consistere quella speciale e autonoma incapacità giuridica prevista dalla l. 5 marzo 1961, n. 90, art. 7, 5° comma (n. 678).

Pignorabilità di competenze, premi indennità ed assegni ad personam.

Se debbano ritenersi impignorabili ex art. 33 d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 le competenze accessorie di cui alla l. 27 maggio 1961, n. 465, il premio di cointeressenza, l'assegno personale nei passaggi di carriera, la tredicesima mensilità e l'indennità integrativa speciale (n. 679).

Pignorabilità indennità integrativa speciale e integrazione temporanea.

Se l'indennità integrativa speciale di cui alla l. 27 maggio 1959, n. 324, a diffidenza della integrazione temporanea, sia assolutamente impignorabile (n. 680).

Regione Trentino-Alto Adige - Corpo forestale regionale - Estensione delle norme sugli impiegati civili dello Stato.

Se le disposizioni dettate dal t.u. n. 3/1957 sugli impiegati civili dello Stato siano estensibili al personale forestare dipendente dalla Regione Trentino-Alto Adige (n. 689).

IMPOSTA DI BOLLO

Trattamento fiscale dell'assegno bancario non su banchiere.

Se l'assegno bancario emesso non su banchiere sia sottoposto al trattamento tributario previsto per le cambiali tratte (n. 37).

IMPOSTA DI REGISTRO

Agevolazioni di cui alla l. 408/1949 - Acquisto pro indiviso e concessioni reciproche ad aedificandum.

Se sia applicabile il beneficio tributario di cui all'art. 14 della l. numero 408/1949 anche quando gli acquirenti « pro indiviso di una area edifi-

abile si siano accordati reciprocamente la concessione « ad aedificandum » per la costruzione di un edificio condominiale a più piani e se sia invece applicabile il normale trattamento tributario ai contratti costitutivi di diritti di superficie nel che si concretano le concessioni « ad aedificandum » (n. 282).

Distinzione tra appalto e vendita.

Se il contratto con il quale un soggetto si obblighi a somministrare periodicamente merci da produrre dopo la stipulazione del contratto stesso sia pure in conformità della sua ordinaria produzione, possa o meno qualificarsi, agli effetti tributari, come appalto, a sensi dell'art. 1, comma 1, legge 1941, n. 771 (n. 283).

Esenzioni - Applicabilità agli atti delle istituzioni collegate all'Opera Naz. Orfani di guerra.

Se l'esenzione prevista dall'art. 2 l. 13 marzo 1958, n. 365 si applichi anche ai tributi indiretti afferenti atti posti in essere da istituzioni collegate con l'Opera Nazionale per gli Orfani di guerra (n. 284).

Imposte e tasse indirette sugli affari - Agevolazioni l. 2 febbraio 1960, n. 35.

Se, dopo l'entrata in vigore della l. 2 febbraio 1960, n. 35, ed a sensi del d.l. n. 1150 dell'11 dicembre 1967, possa essere opposta al contribuente, per negargli le agevolazioni tributarie nel settore delle tasse ed imposte indirette sugli affari, la inosservanza dell'obbligo di ultimazione del fabbricato entro un biennio dall'inizio dei lavori (n. 285).

Atti di aedificandi tra comproprietari - Atto di identificazione catastale - Natura.

Se l'atto di identificazione catastale intervenuto tra i comproprietari di un indiviso del suolo, successivamente alla prevista edificazione dello stesso secondo le modalità indicate nell'atto di acquisto, abbia o meno natura di divisione e vada quindi assoggettato all'imposta relativa (n. 286).

Legge 3 agosto 1949, n. 589 - Applicabilità ai mutui per opere pubbliche già eseguite - Delegazioni di pagamento.

Se i contratti di mutuo per opere pubbliche già eseguite possano godere dei benefici fiscali della legge 3 agosto 1949, n. 589 quando dagli atti risulta la stretta connessione tra il finanziamento e le dette opere (n. 287).

Se per l'estensione del beneficio fiscale previsto dalla legge 3 agosto 1949, n. 589 dal mutuo alle delegazioni di pagamento, sia sufficiente una stretta connessione strumentale di mezzo a fine (n. 287).

Riduzione stabilita dal r.d. n. 124 del 1965 - Natura - Applicabilità al trasferimento d'usufrutto.

Se l'art. 44, 1° comma, d.l. 15 marzo 1965, n. 124 sia norma di carattere eccezionale e temporaneo o se possa applicarsi ai trasferimenti a titolo oneroso dell'usufrutto (n. 288).

IMPOSTA DI SUCCESSIONE

Espedienti abusivi - Rimedi esperibili.

Se possa ravvisarsi contratto in frode alla legge o contratto simulato, o contratto viziato da illicetità del motivo, nelle seguenti ipotesi, e se, conseguentemente, sia ammissibile azione per la tutela dell'Amministrazione da frodi fiscali in materia d'imposta successorie:

- 1) ingente sconto di cambiali nell'imminenza del decesso;
- 2) sconto di cambiali e conseguente acquisto di Buoni del Tesoro esenti da imposte;
- 3) stipula di mutuo senza interessi (n. 56).

IMPOSTE E TASSE

Agevolazioni tributarie nel settore dell'edilizia l. 2 dicembre 1967, n. 1212.

Se per la concessione delle agevolazioni tributarie previste dalla l. 2 dicembre 1967, n. 1212 e dalla l. 6 ottobre 1962, n. 1493 la valutazione percentuale dell'area destinata a negozi rispetto a quelle destinate ad abitazioni debba farsi con esclusivo riferimento ai piani sopratterra (n. 468).

Applicabilità del d.l. 15 gennaio 1948, n. 1 in caso di ritardato pagamento di imposte dovute da un terzo.

Se l'Istituto bancario, che avendo ricevuto l'incarico di pagare l'imposta per un suo cliente non abbia potuto adempiere per l'astensione dal lavoro dei propri dipendenti, abbia diritto a ripetere l'indennità di mora versata (n. 469).

Canone di abbonamento alla televisione.

Se le somme dovute a titolo di canone di abbonamento alla televisione abbiano tutte natura di tassa e possano pertanto ritenersi non dovute in quanto il relativo obbligo non è stato imposto con legge (n. 470).

Esercenti vendita liquori e generi affini - Licenza dell'UTIF - Decorrenza di tale licenza - Obbligo di pagamento del tributo evaso.

Se gli esercenti la vendita di liquori o generi affini, per la quale è richiesta, oltre la licenza di cui all'art. 86 T.U.P.S. anche la licenza del-

U.T.I.F. territorialmente competente, i quali siano stati trovati sprovvisti di tale licenza ovvero, pur essendone muniti, abbiano omesso il pagamento del diritto annuale di licenza, siano soggetti solo alle sanzioni penali e amministrative all'uopo previste dalle vigenti leggi ovvero anche al pagamento del tributo evaso (n. 471).

Imposte e tasse indirette sugli affari - Agevolazioni l. 2 febbraio 1960, n. 35.

Se, dopo l'entrata in vigore della legge 2 febbraio 1960, n. 35, ed a sensi del d.l. n. 1150 dell'11 dicembre 1967, possa essere opposta al contribuente, per negargli le agevolazioni tributarie nel settore delle tasse ed imposte indirette sugli affari, la inosservanza dell'obbligo di ultimazione del fabbricato entro un biennio dall'inizio dei lavori (n. 472).

Rimborsamento - Interessi moratori.

Se sia necessaria esplicita istanza del privato per ottenere il pagamento degli interessi moratori maturati, ai sensi della l. 26 gennaio 1961, n. 29, sulla somma che l'Amministrazione è tenuta a rimborsare a titolo dei tributi per pagati indebitamente (n. 473).

IMPOSTE VARIE

Imposta di fabbricazione - Olii minerali - Lavanderie a gettone.

Se sia applicabile agli olii usati da lavanderie automatiche a gettone aliquota ridotta di imposta di fabbricazione stabilita dalla Tabella B, legata al d.l. 23 ottobre 1964, n. 989, convertito in l. 18 dicembre 1964, n. 1350, così come modificata dalla l. 22 luglio 1966, n. 608 (n. 11).

Imposta di fabbricazione sui filati - Aliquota di restituzione per esportazione - Momento individuatore della stessa.

Se, ai fini dell'applicazione delle nuove aliquote di restituzione dell'imposta di fabbricazione sui filati delle fibre tessili, istituite con il D.M. 24 ottobre 1961 giusta l'art. 10, punto II, lett. (d) del d.l. 7 ottobre 1961, n. 1029, la nozione di « filati esportati all'estero » si identifichi, nel tempo, con la data in cui è stata rilasciata la relativa bolletta doganale oppure coincide con quella, eventualmente successiva, della certificazione « visto emesso dallo Stato », apposta sulla bolletta stessa (n. 12).

AVORO

Gratifica natalizia - Natura - Manutenzione.

Se la c.d. gratifica natalizia, o di bilancio — ove corrisposta con carattere di continuità — abbia carattere integrativo della retribuzione e se maturi quindi « cotidie et singulis momentis » il correlativo diritto del dipendente (n. 51).

L. 18 aprile 1962, n. 230 - Applicabilità ai dipendenti non di ruolo degli ospedali.

Se le disposizioni della legge 18 aprile 1962, n. 230 sulla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato siano applicabili anche ai dipendenti non di ruolo degli ospedali (n. 52).

NAVI

Giurisdizione e poteri del Comandante di porto sui rapporti di lavoro.

Se il Comandante di Porto, in applicazione dell'art. 350 cod. nav., possa ordinare il deposito cauzionale per lo sbarco del marittimo, prescindendo dai criteri di collegamento di cui agli artt. 14 cod. nav. e 4 c. p. c. (n. 121).

Se l'Autorità Marittima, qualora il Comandante della nave rifiuti di effettuare il deposito previsto dall'art. 50 cod. nav., possa negare il permesso di partenza della nave (n. 121).

OPERE PUBBLICHE

Clausola di revisione prezzi - Aumento dei salari - Inesistenza di rapporti di dipendenza.

Se la clausola di revisione prezzi — contenuta in un capitolato speciale di appalto — ancorata al mutamento dei costi della mano d'opera e del materiale, sia operante in una specie in cui l'attività oggetto del contratto sia svolta dal solo appaltatore, o con gestione familiare, oppure ancora con persone vincolate allo stesso da rapporto di compartecipazione (n. 72).

PENSIONI

Domanda di reversibilità.

Se possa escludersi la trasmissibilità agli eredi della facoltà di richiedere la reversibilità della pensione (n. 126).

PERSONA GIURIDICA

Fondazione straniera - Trasferimento in territorio italiano - Fattispecie.

Se sia consentito il trasferimento in Italia di una fondazione elvetica (costituita in territorio Svizzero, riconosciuta dallo Stato Svizzero ed in virtù di tale riconoscimento assunta ad Ente morale) mediante costituzione di una nuova fondazione italiana di cui si chieda il riconoscimento sulla base della asserita estinzione della fondazione straniera e contrastando o prescindendo dagli atti di controllo dello Stato di origine (n. 6).

IGNORAMENTO

ignorabilità di competenze, premi di indennità ed assegni ad personam.

Se debbano ritenersi impignorabili ex art. 33 d.P.R. 10 gennaio 1957, 3 le competenze accessorie di cui alla l. 27 maggio 1961, n. 465, il premio cointeressenza, l'assegno personale nei passaggi di carriera, la tredicesima mensilità e l'indennità integrativa speciale (n. 13).

ignorabilità indennità integrativa speciale e integrazione temporanea.

Se l'indennità integrativa speciale di cui alla l. 27 maggio 1959, n. 324, differenza dell'integrazione temporanea, sia assolutamente impignorabile (n. 14).

PROCEDIMENTO CIVILE

ragimento rette manicomiali - Domicilio di soccorso e domicilio volontario.

Se il domicilio di soccorso di donna coniugata, cittadina italiana nata all'estero, che non abbia avuto dimore ultrabiennali, coincida con il domicilio volontario del marito a sensi dell'art. 45 c. c. (n. 39).

quote spettanti ai cancellieri e agli ufficiali giudiziari sui crediti recuperati dall'Erario sui campioni civili, penali e amministrativi.

Se le quote del 20 % e del 15 % spettanti rispettivamente ai cancellieri, ai sensi dell'art. 6 l. 9 aprile 1953, n. 226, e agli ufficiali giudiziari, ai sensi dell'art. 122 d.P.R. 15 dicembre 1959, n. 1229, sui crediti recuperati dall'Erario sui campioni civili penali e amministrativi siano da computarsi anche sul 10 % di cui all'art. 120 delle Istruzioni 28 giugno 1866 per la esecuzione della tariffa in materia penale (n. 40).

PROCEDIMENTO PENALE

quote spettanti ai cancellieri e agli ufficiali giudiziari sui crediti recuperati dall'Erario sui campioni civili, penali e amministrativi.

Se le quote del 20 % e del 15 % spettanti rispettivamente ai cancellieri, ai sensi dell'art. 6 l. 9 aprile 1953, n. 226, e agli ufficiali giudiziari, ai sensi dell'art. 122 d.P.R. 15 dicembre 1959, n. 1229, sui crediti recuperati dall'Erario sui campioni civili penali e amministrativi siano da computarsi anche sul 10 % di cui all'art. 120 delle Istruzioni 28 giugno 1866 per la esecuzione della tariffa in materia penale (n. 11).

PROFESSIONI

Attività professionale di pubblici dipendenti - Riduzione dei compensi professionali.

Se la riduzione dei compensi professionali, sancita dall'art. 62 r.d. 23 ottobre 1925, n. 2357 per le prestazioni effettuate da ingegneri pubblici dipendenti, sia applicabile anche ai professori di ruolo dell'istruzione secondaria iscritti nell'albo degli ingegneri e degli architetti (n. 6).

Opere pubbliche - Fognature: limiti all'attività professionale dei geometri.

Se il geometra possa compiere attività professionali nel campo delle fognature urbane ancorchè questa attività non rientri nell'oggetto e nei limiti dell'esercizio professionale del geometra quale risulta dal regolamento professionale, posto che l'art. 57 (cat. II, lett. I) della l. 2 marzo 1949, n. 144 prevede fra le prestazioni che danno diritto agli onorari anche quelle per le opere relative alle fognature urbane (n. 7).

Se il collegio dei geometri possa esperire azioni di carattere giurisdizionale rispetto ai provvedimenti che vengono adottati dagli organi della P. A., riguardanti i limiti e l'oggetto dell'esercizio professionale della categoria (n. 7).

PUBBLICO UFFICIALE

Funzionario di fatto - Ammissibilità dell'azione di arricchimento contro la P. A.

Se il privato facultizzato dall'art. 242 c. p. p. a procedere all'arresto in flagrante possa esperire nei confronti della P. A. l'azione di arricchimento senza causa onde ottenere un indennizzo per il vantaggio morale e di ordine pubblico derivato dalla sua azione (n. 4).

Se la determinazione di tale vantaggio, ai fini della liquidazione indennità, sia di esclusiva competenza della P. A. (n. 4).

REGIONI

Regione siciliana - Contratto di esattorie e ricevitorie - Normativa applicabile.

Se il d. P. R. 15 maggio 1963, n. 858 abbia pieno vigore in Sicilia, per la parte non in contrasto con le leggi regionali, in particolare per quanto concerne gli obblighi di anticipazione gravanti sull'esattore comunale e sul ricevitore provinciale (n. 161).

Regione Trentino-Alto Adige - Corpo forestale regionale - Estensione delle norme sugli impiegati civile dello Stato.

Se le disposizioni dettate dal t. u. n. 3/1957 sugli impiegati civili dello Stato siano estensibili al personale forestale dipendente dalla Regione Trentino-Alto Adige (n. 162).

Regione Trentino-Alto Adige - Esecuzione di opere dichiarate di P. U. da parte dello Stato - Applicazione delle LL. PP. sulla tutela del paesaggio e sull'urbanistica.

Se la disposizione dell'art. 17 L. P. Bolzano 24 luglio 1957, n. 8 sulla tutela del paesaggio che prevede un'attività di concerto tra Amministrazione provinciale e Amministrazione dello Stato (o della Regione) per l'emanazione dei provvedimenti relativi ad opere pubbliche e ad opere dichiarate p. u. dallo Stato (o dalla Regione) sia da riferire anche alle opere dichiarate di p. u. dall'Autorità statale, allorchè si tratti di opere che debbano realizzarsi nel territorio provinciale e che presentino interesse solo provinciale (n. 163).

Se, ai sensi degli artt. 1 e 24 L. P. Bolzano 10 luglio 1960, n. 8, per le opere edilizie da eseguire nel territorio comunale a seguito di dichiarazione p. u. dell'Autorità statale debba essere chiesta la licenza edilizia (n. 163).

REQUISIZIONE

Se l'Amministrazione abbia o meno usucapito la fascia di terreno sulla quale è stato costruito un acquedotto e che era stata a suo tempo soltanto requisita in uso (n. 121).

Se siano prescritti gli indennizzi dovuti per la requisizione non ancora liquidati e comunicati agli interessati (n. 121).

RESPONSABILITÀ CIVILE

Responsabilità civile per caduta di gru sul piano viabile.

Se l'ANAS sia responsabile dei danni provocati a terzi dalla caduta del piano viabile di una gru, eretta in un cantiere edilizio adiacente a strada statale (n. 247).

SCOSSIONE COATTIVA

Regione Siciliana - Contratto di esattorie e ricevitorie - Normativa applicabile.

Se il d. P. R. 15 maggio 1963, n. 858 abbia pieno vigore in Sicilia, per parte non in contrasto con le leggi regionali, in particolare per quanto concerne gli obblighi di anticipazione gravanti sull'esattore comunale e sul esattore provinciale (n. 9).

TRASPARENZA

Trasparenza.

Se il nulla osta tecnico dell'ANAS previsto dall'art. 37 L. 7 febbraio 1961, n. 59 abbia autonomia funzionale rispetto al provvedimento comunale

con cui viene autorizzata l'esposizione di pubblicità stradale e se, in costanza di provvedimento comunale illegittimo per inesistenza o difformità del nulla osta, possa l'ANAS provvedere alla rimozione dei cartelli a sensi dell'art. 11 Codice della Strada (n. 71).

Responsabilità civile per caduta di gru sul piano viabile.

Se l'ANAS sia responsabile dei danni provocati a terzi dalla caduta sul piano viabile di una gru, eretta in un cantiere edilizio adiacente a strada statale (n. 72).

TRASPORTO

Circolazione del personale dell'ANAS sui trasporti urbani.

Se il personale dell'ANAS munito di apposita tessera di identificazione rilasciata dall'Amministrazione, in base all'art. 41 L. 7 febbraio 1961, n. 59, possa circolare liberamente sui trasporti urbani nella circoscrizione del Compartimento di appartenenza (n. 65).

NOTIZIARIO

CONVEGNO DI STUDI

Organizzato dall'ISLE (Istituto per la documentazione e gli studi legislativi) è stato tenuto il giorno 30 maggio 1967 nella sede dell'Ente in Roma, a dell'Arco dei Ginnasi, un incontro-dibattito su « Aspetto della riforma del diritto di famiglia ».

Il convegno è stato imperniato su due relazioni svolte dal prof. Michele iorgianni e dal dott. Carlo Giannattasio, consigliere di Cassazione, i quali anno, rispettivamente, affrontato il tema dei rapporti personali e quello dei rapporti patrimoniali e successori. Non poche perplessità sono state sollevate nel corso del dibattito sulle norme contenute in un recente disegno di legge contenente modifiche al codice civile, specie in relazione ai rapporti personali (educazione della prole, diritti ed obblighi dei genitori verso i figli). Prevalentemente favorevoli al regime della comunione dei beni — previsto nel citato disegno di legge — sono stati invece gli interventi sul secondo argomento.

* * *

Nella sede dell'Avvocatura Generale dello Stato si sono svolte cerimonie di commiato in onore di S. E. Attilio Inglese, Vice Avvocato Generale dello Stato, e dell'avv. Giuseppe Guglielmi, sostituto Avvocato Generale dello Stato, che hanno lasciato il servizio, il primo per raggiunti limiti di età ed il secondo per dimissioni.

Numerosi i colleghi presenti ad entrambe le cerimonie e particolarmente affettuose le attestazioni di stime e le parole di commiato rivolte ai festeggiati dall'Avvocato Generale dello Stato.

S. E. Attilio Inglese entrò in carriera il 28 gennaio 1926 come sostituto avvocato erariale di 2ª classe, proveniente dai ruoli della Magistratura ordinaria, dove aveva conseguito la nomina ad uditore giudiziario il 24 luglio 1922. Nominato Avvocato Distrettuale di Cagliari il 16 novembre 1947, S. E. Inglese fu trasferito successivamente a Roma come Sostituto Avvocato Generale dello Stato e promosso Vice Avvocato Generale dello Stato il 1º aprile 1958. Il suo collocamento a riposo è avvenuto il 17 maggio 1968.

L'Avv. Giuseppe Guglielmi entrò nel ruolo degli Avvocati dello Stato il 6 settembre 1946. Anch'egli proveniva dalla Magistratura ordinaria, di cui aveva fatto parte fin dal 13 settembre 1939, data della sua nomina ad uditore giudiziario. Nominato Sostituto Avvocato Generale dello Stato il 16 novembre 1955, l'avv. Guglielmi si è dimesso dal servizio il 1º giugno 1968. In considerazione dei suoi particolari meriti nei confronti dell'Istituto, l'avv. Guglielmi è stato conferito il titolo di Vice Avvocato Generale dello Stato.

INAUGURAZIONE DELLA SALA VANVITELLI

Nella sede dell'Avvocatura Generale dello Stato nel palazzo demaniale di S. Agostino, ha avuto luogo il 30 maggio la solenne cerimonia dell'inaugurazione della restaurata Sala di rappresentanza dell'Avvocatura Generale dello Stato intitolata a « Luigi Vanvitelli », autore della costruzione.

I lavori di restauro eseguiti a cura del Genio Civile e della Sovrainendenza ai Monumenti, hanno messo in luce la purezza delle linee architettoniche della bellissima sala disegnata dal Vanvitelli ed hanno mostrato all'ammirazione del pubblico un grande affresco, prima assolutamente opera, fin qui, ignorata, di Gregorio Guglielmi, una delle più eminenti annerite ed invisibile, raffigurante la « Moltiplicazione dei pani e dei pesci » opera, fin qui ignorata, di Gregorio Guglielmi, una delle più eminenti notevoli opere ha lasciato a Dresda, a Vienna (nel castello di Schöbrunn) a Berlino ed in Russia.

L'Avvocato Generale dello Stato, avv. Giovanni Zappalà, ha brevemente illustrato lo stile architettonico e l'arte del Vanvitelli ricordando le varie fasi della costruzione del Convento di S. Agostino e della Sala restaurata.

Ha poi preso la parola l'on. Prof. Gaspare Ambrosini, Presidente emerito della Corte Costituzionale, il quale ha tenuto una conferenza sul tema « Stato di diritto e giustizia costituzionale ».

Erano presenti:

Sua Eminenza il Cardinale Angelo dell'Acqua Vicario Generale di Sua Santità, Sua Eminenza il Cardinale Dino Staffa Prefetto del Supremo Tribunale della Signatura Apostolica, Sua Eminenza il Cardinale Fernando Cento, il Nunzio apostolico Egamo Righi - Lambertini, il Presidente della Camera on. Brunetto Bucciarelli Ducci, il Vice Presidente della Camera on. Guido Gonella, il Ministro del Lavoro Sen. Giacinto Bosco, i Sottosegretari on. Giuseppe Lupis, on. Piero Caleffi; i Giudici Costituzionali Luigi Oggioni, Antonio Manca, G. B. Benedetti, Chiarelli e Rocchetti; L'ambasciatore Straneo in rappresentanza del Ministro Fanfani; il Presidente del Consiglio di Stato Antonio Papaldo; il Presidente della Corte dei Conti Ferdinando Carbone; il Procuratore della Corte Suprema di Cassazione Nicola Reale; l'ex Avvocato Generale dello Stato sen. Adolfo Giaquinto; il Presidente del Tribunale Supremo delle Acque Guido Lo Schiavo; il Presidente di Sez. della Corte di Cassazione Scarpello in rappresentanza del Primo Presidente Tavolaro impedito; i Presidenti di Sezione della Corte di Cassazione Mario Duni, Mario Stella Richter, Carlo Di Maio, Mario Ianiri, Pietro Manca, Enrico La Porta, Emilio Naso; i Presidenti di Sezione del Consiglio di Stato Gaetano Vetrano, Vincenzo Uccellatore, Guglielmo Roehrsen, Giuseppe Potenza; i Presidenti di sezione della Corte dei Conti Enrico Palla, Vincenzo di Franco, Eduardo Greco, Giuseppe Parascandolo, Andrea Ristuccia, Vittorio Oliviero di Sangiacomo, il Cons. Valentini; il primo Presidente della Corte d'Appello di Roma Mario Petrocelli ed il Procuratore Generale Mario Guarnera; il Segretario Generale della Corte Costituzionale Marcello Carlomagno, il Presidente del Tribunale Supremo Militare Gen.le Aldo De Marco, il Procuratore Generale Militare Gen.le Enrico Santacroce; il Generale Mario Bucci in rappresentanza del Capo di Stato Maggiore della Difesa; il Generale Enzo Della Valle in rappresentanza del Capo di Stato Maggiore dell'Esercito; il Generale Azari D'Agoberto in rappresentanza del Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri; il rettore dell'Università di Roma Prof. Pietro D'Avak, il Prefetto di Roma Dr. Adami; il Presidente del Tribunale di Roma Carlo Giannattasio, il

rocuratore della Repubblica Velotti; il Pretore Dirigente di Roma Marcellino Mazza; il Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati Avv. arlo Fornario; il Provveditore Generale dello Stato Vincenzo Firmi; il refetto Salvatore Camera, il Direttore Gen.le delle Poste e telecomuniazioni Aurelio Ponsiglione, i direttori generali Salvatore Viaggio, Carlelo Di Stefano, Luigi Pianese, Giuseppe Migliore, Domenico Campanella, incenzo Scipioni, Eugenio Plaia, il Direttore Generale alle Belle Arti rof. Bruno Molaioli, il Sovraintendente alle antichità Prof. Mario Moretti Gianfilippo Carrettoni. Il Presidente della Banca del Lavoro Prof. Antino Donati, il senatore Antonio Bonadies; i consiglieri di Stato, Laschena Zingale; tutti i Vice Avvocati generali e gli Avvocati e Procuratori dell'Avvocatura generale; gli Avvocati Antonio Sorrentino, Adolfo Nicolai, Enco Biamonti, Angelo Angelini Rota, On.le Filippo Ungaro, Franco Scoca, rturo Gallo, Emilio Sivieri, Carmelo Ferrugia, Valente Simi e molti altri.

APPUNTI STORICI SULL'EDIFICIO DELLA AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

per l'Avv. FRANCO CASAMASSIMA

L'isolato attualmente composto dall'edificio sede dell'Avvocatura Generale dello Stato, dalla Biblioteca Angelica e dalla chiesa di S. Agostino, ha, prima di raggiungere l'assetto odierno, subito numerose trasformazioni.

Una tarda tradizione, priva però di fondamento storico, vuole che sul luogo sorgesse fin dal VII secolo una chiesa intitolata a San Trifone.

La prima notizia certa della chiesa, tuttavia, risale all'anno 1006, quando CRESCENZIO « *praefectus urbis* », fornì il denaro per la costruzione (bolla di papa Giovanni XVIII, in CORVISIERI, pag. 161).

A partire da quell'epoca abbiamo notizie della chiesa in numerosi documenti (bolle papali, atti pubblici, ecc.) fra i quali sono da ricordare: la bolla di papa LUCIO III del 1181 e quella di papa CLEMENTE III del 1188 diretta all'arciprete di S. Trifone (vedi KELLER) e la bolla di papa ONORIO IV del febbraio 1287 (POTHAST, II, 1821, n. 22571), in forza della quale la chiesa passò agli eremiti dell'Ordine di S. Agostino. Questi aggiunsero al nome di S. Trifone quello del loro santo protettore, cosicchè nei successivi documenti accanto all'antico nome troviamo anche quello di S. Agostino (al nome del quale cominciò ad edificarsi una chiesa o cappella accanto a S. Trifone solo nel XIV secolo). Veggasi ad es.: testamento di Pietro Saxonis per notar Giovanni Buccamelis del 1295 (lascito di 100 soldi di provisioni pro fabrica); testamento di GIACOMO MUTO, vescovo di Spoleto, per notar Giovanni Nicolai, prete romano, del 1372 (lascito di 25 fiorini d'oro); la sentenza arbitrale del 1381 nella lite fra gli eremitani di S. Agostino e gli eredi di Vannuzza madre di Pietruccio di Biagio di Giovanni di Simone Mandatarii, relativa al fidecommesso di una casa in regione Campo Marzio.

La sentenza fu rogata da notar Paolo di Tomasso Iachi; arbitri furono Paolo Stefano Mei, Giovanni di Giordano Cecchi; Renzo di Paolo Ciuccio- lini, Antonio di Cola, Cenio dello Ceccone Salamonis, Iannuccio di Buccio Diambron; i quali tutti si rivolsero però ai lumi di Pietro Lante da Pisa, dottore in legge, che attribuì il fidecommesso agli eremitani.

Della chiesa è altresì ricordo nei Libri Adversariorum, nonchè in altri documenti e atti pubblici.

Il BRUTI, vol. 21, (to XX), f. 116 ricorda che nel 1424 il giorno 11 aprile vi furono trasferite da Ostia le reliquie di Santa Monica.

La chiesa di S. Trifone, allorchè il Cardinale di Rouen GUGLIELMO D'ESTOUTEVILLE iniziò (1484) la costruzione della attuale chiesa di S. Agostino, sorta su una precedente cominciata ad erigere nel secolo XIV, non fu però distrutta. A comprova basterà ricordare oltre ai brevi di Papa GIULIO II (30 giugno 1508 e 2 luglio 1512) e LEONE X (10 maggio e 10 giugno 1513 e 6 maggio 1514); il LIBER ANNIVERSARIUM del 1490 che è bene riportare nella intestazione e nella relativa elencazione: « *Al nome di Dio e della gloriosa Vergine Maria. In questo libro sono scripti li anniversari che si fanno omne anno per le venerabile compagnie del Gonfalone di Roma*

t primi le chiese proprie della compagnia..... » f. 25-26 « In Sancto Agostino et S. Tripho » f. 58 « In Sancto Antonio Portugallese appresso a . Trifo ».

Nè fu abbattuta, checchè ne dica il LANCIANI (*Storia degli Scavi*, II, ag. 67) nel 1537, posto che la chiesa di S. Trifone ricorre nel catalogo del 555 (pag. 87, n. 227), nei cataloghi di Pio V (pag. 99, n. 117) e dell'ANONIMO SPAGNUOLO (pag. 108, n. 79).

Una incisione in legno ne riporta la facciata (*Cose Meravigliose di oma*), Venezia 1588, f. 40 verso-ristampata nel PILGERFART *des Jakob abus*, München 1925, n. 63) - PIER MARTIRE FELINI, nella sua edizione *ose meravigliose di Roma* del 1625 (pag. 206) dice testualmente: « la iiesa di S. Trifone adesso serve per oratorio della Compagnia del Santissimo Sacramento di S. Agostino ».

Nella pianta di Roma del TEMPESTA edita da G. GIACOMO DE ROSSI nel 1893 la chiesa di S. Trifone compare ancora rappresentata da una croce al lato dell'isolato che delimita via della Scrofa (Vero è che nella proiettiva della pianta via della Scrofa è spostata, ma la conclusione di cui sopra rimane valida egualmente).

La posizione esatta della Chiesa è da ritenere lungo il lato dell'edificio attuale su via della Scrofa, fra l'angolo di via dei Portoghesi, e l'ingresso al Vanvitelli, con il corpo occupante l'area ora adibita a cortile: l'ingresso era su via della Scrofa. Rimane traccia di tale posizione nella piccola cultura rappresentante la Scrofa, che tutt'ora è visibile sul muro dell'edificio e che faceva parte della fontana allora posta all'entrata della chiesa che in conseguenza dei lavori per la costruzione del Convento Nuovo fatta al Vanvitelli fu spostata all'angolo di via dei Portoghesi. Una conferma alla posizione c'è data anche da BENEDETTO CANONICO (sec. XII) che nel *iber Politicus* (Codice Topografico della città di Roma III, pag. 218) così ce: « *transiens ante Sanctum Triphonem iuxta posterulas* ». Le quali posterulas » erano quelle dette delle quattro Porte, da situare nei pressi via dell'Orso.

Era una chiesa importante e di non piccola mole, come risulta dai documenti relativi.

In un rogito per notar Giovanni Laurentii del 17 ottobre 1314 essa è indicata come parrocchia di Campo Marzio. Possiamo immaginare l'interno dalla scorta di altri documenti, e così:

Da un atto del notar PAOLO DE SORROMANIS, datato 15 luglio 1401 nonchè un altro atto 1 giugno 1406 risulta che vi era una cappella gentilizia appartenente alla famiglia Vivalti, dedicata a Santa Caterina Vergine e Martire;

dall'atto 30 aprile 1421 per notar Angelo di Giovanni di Romano Caldis, romano, risulta altra cappella gentilizia, « de Sancto Rufo » appartenente alla mobile famiglia della Riccia, un membro della quale, il nob. Mattuzio ebbe a donare una casa a frà Simone d'Antrodoco, priore di S. Trifone « *conventus ecclesiae S. Augustini seu S. Trifonis de urbe* ». allo stesso rogito sappiamo che l'atto fu stipulato nel porticale della stessa chiesa, il che ci dà un'ulteriore notizia sull'aspetto esterno di questa all'epoca. Nell'atto 23 luglio 1424 per notar Pietro di Santolo di Pietro Berte, romano, si ha notizia della cappella di S. Maria Maddalena; nell'atto 3 dicembre 1430 risulta che vi era una cappella dedicata ai SS. Andrea apostolo Stefano protomartire, edificata da Maria de Circis (Curci), romana, vedova di Poncello de Ursinis (Orsini), che aveva altresì dotato la cappella con donazione di beni immobili.

Intorno al nucleo rappresentato dalla chiesa di S. Trifone gli eremitani di S. Agostino pensarono subito di erigere il loro convento, come risulta da un rogito per notar Pepe del 25 maggio 1287 (di tre mesi successivo alla bolla di PAPA ONORIO IV già indicata, che concedeva la chiesa ad essi eremitani), con il quale vendettero per 40 anni l'usufrutto delle terre e vigne loro appartenenti (situate presso S. Girolamo degli Schiavoni e a Ponte Milvio) a Egidio di Paolo Roffridi, per il prezzo di 700 libbre di provisioni, somma di cui abbisognava la chiesa suddetta di S. Trifone dove i frati medesimi volevano fare dimora.

Nella epistola ad ignoti, PIER PAOLO VERGERIO il Vecchio (1370-1444) (Codice Topografico della città di Roma, IV, pag. 95) scrive: « *fratum quoque Heremitarum conventus est circa ecclesiam Santi Trjphonis, ubi Augustino templum segnius extruunt* ». Dal che si evince, tra l'altro, che gli agostiniani avevano messo mano a costruire altra chiesa, ma procedevano lentamente nei lavori, che furono poi ripresi come più in là vedremo dal card. di Rouen.

Documenti relativi al convento non si rinvencono prima di quello del mese di maggio 1623, (Archivio di Stato - Roma - Fondo S. Agostino, busta 108), rappresentato da una ricevuta rilasciata da Antonio Casoni, di 4 scudi, per « la mia provisione del mese di maggio del P. Frasisimondo ».

Il DONATI che ha scritto sugli architetti del convento un interessantissimo articolo pieno di notizie, ricorda come detta ricevuta fu erroneamente riportata nel Libro delle Ricevute ordinarie del Convento, (anni 1622-1625) anzichè nel Libro delle Fabriche ora non più esistente.

Il Casoni, architetto di un certo valore (nato ad Ancona nel 1559, vissuto prima a Bologna e poi a Roma, ove morì nel 1634) fu anche incisore di vaglia. A Roma ha lasciato la piccola facciata del Convento di S. Marcello al Corso, di fianco alla chiesa, e la deliziosa fontana nel palazzo Gabrieli Taverna a Monte Giordano (ora sede dell'Istituto Nazionale di Architettura). Di lui scrisse la vita il Baglioni che appunto ricorda come « *è sua architettura il convento di S. Agostino con la porta sulla strada che va dalla Scrofa a S. Luigi* ».

Si può concludere che la porta cui accenna il Baglioni sia quella che ora dà accesso alla parte residua dell'edificio adibito a convento, e che di conseguenza (il Donati ha espresso lo stesso avviso) la parte del convento costruita dal Casoni, peraltro interamente rifatta dal Vanvitelli, andava dal portone di accesso al convento attuale, fino all'ingresso creato dal Vanvitelli, rappresentava cioè il corpo centrale dell'edificio su via della Scrofa.

La facciata dell'ala costruita dal Casoni, però, già fin dal 1634 si presentava « crepata in più luoghi » e strapiombava, di sorte che minacciava precipitosa rovina ». I padri agostiniani corsero ai ripari, e interessarono gli architetti Paolo Maruscelli e Vincenzo della Greca che in quel torno era architetto del Convento (successe a Orazio Torriani il 21 maggio 1633, (Libro delle Proposte anni 1630-1636) (1).

(1) A puro titolo di curiosità è da ricordare che dai Libri delle Proposte risultano essere stati architetti e capimastri del convento i seguenti:

1565 Mastro Michele da CARPI (proseguì su disegno del VIGNOLA la costruzione del refettorio che andò avanti fin al 1594); nel 1600 gli successe Mastro Tobia; il 29 settembre 1571 lavorava per il Convento Mastro Francesco da VOLTERRA al quale fu dato incarico di rifare il coro in legno della chiesa di S. Agostino (che è tuttora

Fu quindi deciso di demolire e ricostruire la facciata, ed i lavori furono rapidamente condotti a termine.

Il convento costituiva un considerevole edificio: oltre alla parte da attribuire al Casoni, di cui sopra si è discorso, vi era la parte che dal portone si accedeva all'attuale convento andava fino a via S. Agostino: ala questa che fu iniziata a costruire o rifare nel 1652 sotto la direzione di Domenico Castelli, architetto del convento (fu nominato nel 1650, Libro delle Proposte anni 1647-1668, pag. 69). Egli condusse innanzi i lavori fino alla sua morte sopravvenuta nel 1657, e fu sostituito nella direzione dell'opera dall'architetto Paolo Pichetti. Anche questa parte fu rifatta dal Vanvitelli (il DONATI ritiene che della vecchia costruzione rimangano tracce al pianterreno, nelle due porticine su via S. Agostino e al mezzanino).

I lavori per la costruzione o il rifacimento di questa parte del convento ebbero inizio nel luglio 1652. Il Castelli « aggiustò i capitoli con i capi mastri Iaeono Beccherio e Carlo suo fratello » (Arc. Stato Roma - Fondo S. Agostino, busta 99, fasc. 283) ed i lavori a completamento della fabbrica del Casoni, condussero alla costruzione de « *la nuova habitatione delli molto R.P.P. di S. Agostino, che segue la fabrica vecchia nella strada diritta della Scrofa e rivolta verso la chiesa* » e cioè verso S. Agostino.

Il conto dei lavori presentato dai fratelli Beccaria (originari di Coldreio nel Canton Ticino e ben noti a Roma per avere già lavorato con il Bernini - v. GALZIO, *Documenti artistici del Seicento nell'Archivio Chigi*, Roma 1939) ascese a scudi 9064,70 confermato dal Castelli (busta 99, fasc. 283 Fondo S. Agostino citato). Nell'opera i due Beccaria furono aiutati dagli scarpellini Carlo Spagna e Giuseppe Morone, e dai falegnami Giacomo Bolis e bastiano Razzi.

Il conto fu presentato il 15 marzo 1653, per cui si può dedurre che i lavori erano per quell'epoca condotti a termine nella loro parte essenziale. Nel 1654 i due Beccaria lavoravano ancora in questa ala del convento e precisamente alla « nuova scala accanto la nuova portineria nel Cortile accanto al « refettorio » (il conto di questi lavori ascese a 760,18 scudi e fu presentato il 20 giugno 1654. Archivio Stato e Fondo S. Agostino, busta 99, fasc. 283 già citati).

Erano da poco terminati i lavori di questa ala del convento quando si ebbe inizio nel 1659 su istruzioni di papa ALESSANDRO VII, alla costruzione della nuova Biblioteca degli Agostiniani, sede più degna per accogliere i libri donati al convento nel 1614 dal Vescovo agostiniano Angelo Rocca.

La costruzione della biblioteca condusse alla demolizione di cinque piccole vecchie case che erano addossate all'ala del convento di cui si è sopra discorso (sono nettamente visibili nelle piante di Roma del CARTARO in quella del TEMPESTA). Alla costruzione fu addetto come capomastro (o imprenditore) G. B. Fornari. Si ignora chi fu l'autore del progetto della

na loco) e che fu definito da padri « homo eccellente in quest'arte quali ha fatto molti belli et importanti opere così in Roma come fuori »

(Libro delle Proposte 1552-1586, pag. 27). Nel 1598 il VOLTERRA era già morto.

Al VOLTERRA successe Francesco TORRIANI (Libro delle Proposte 1587-1609, busta 4, pag. 49) e il 17 novembre 1600 Carlo LOMBARDO « persona molto esperta in architettura » (Libro delle Proposte 1587-1609 citato, pag. 54).

Ignoriamo chi successe al Lombardo e per giunta mancano i Libri delle Proposte 1627-1630 anno in cui risulta architetto del convento Orazio TORNIANI, al quale come si è detto successe Vincenzo della GRECA.

biblioteca, anche se taluni ritengono che possa essere attribuito al Borromini. La spesa totale ammontò a scudi 8480,15 e il conto fu presentato nel 1665 dagli esecutori testamentari del Fornari. Il conto era stato approvato dall'architetto del convento Francesco Righi (che morì poco dopo) ma fu sottoposto a revisione dal successore del Righi, Francesco Cortese, che lo liquidò il 10 maggio 1666, in scudi 7800 (Archivio Stato - Fondo S. Agostino busta 99). Come capimastri succedettero al Fornari Giovanni Maria Sorrisi e Sebastiano Fonti. Nel 1667, anno della morte di papa Alessandro VII, la biblioteca era stata condotta sostanzialmente a termine; mancava solo della volta, che fu aggiunta molto tempo dopo, dal Vanvitelli, nel 1756. (Vi è ricordo del compimento dei lavori nel fregio della mostra del portale che conduce dal piano nobile del convento alla Biblioteca (oggi Avvocatura Generale).

Già però in data 21 agosto 1669 si fece luogo al trasferimento della biblioteca nella nuova sede e l'antica divenne sala capitolare per tornare poi, alla primitiva destinazione.

Ma evidentemente lo spazio a disposizione del convento in conseguenza della costruzione della biblioteca e degli accresciuti bisogni non era più sufficiente, cosicchè i frati agostiniani dettero mano nel 1673 alla costruzione di una terza ala, quella prospiciente via dei Pianellari a partire dalla Chiesa (tribuna della cappella di S. Tommaso).

Architetto dell'opera fu G. B. Contini di Lugano, nominato architetto del convento il 23 novembre 1672 (Libro delle Proposte 1669-1700) e rimasto in carica fino alla sua morte avvenuta nel 1723. Nella sua opera, a partire dal 1719, fu coadiuvato da Gabriele Valvassoni, al quale infine successe il 17 marzo 1747 Luigi Vanvitelli (Libro delle Proposte 1701-1797, pag. 249).

L'impresario della nuova costruzione fu Sebastiano Fonti (quello stesso della biblioteca di cui sopra) che presentò un conto di scudi 6684,31 per le opere murarie: « *misura e stima della fabbrica di muro ed altro a' tutta sua robba e fatt.ne da M.ro Sebastiano Fonti Capo Mastro Muratore p. servizio delli R.R.P.P. del Convento di S. Agostino in Roma; in haver fatto di nova fabbrica sopra l'entrare di do Convento cominciando dal cantone incontro S. Antonio de Portoghesi sino alla cappella di S. Tommaso con otto botteghe sotto affittabili con mezzanini sopra e tre altipiani sopra in altezza per servizio de Padri con entrone nobile, scala maestra, e doi altre scale per servizio degli appartamenti di sopra, ecc.* ». (Archivio di Stato Fondo di S. Agostino busta 99 citata).

Scalpellino e Falegnami furono rispettivamente Carlo Torriani e Giacomo Bolis e Sebastiano Razzi, già noti questi ultimi due per aver lavorato con i Beccaria nell'ala del convento addossata alla Biblioteca Angelica.

E così nel 1740 il convento di S. Agostino comprendeva: l'ala lunga su via della Scrofa, in incorporata la vecchia chiesa di S. Trifone, adibita ad oratorio, la biblioteca detta angelica, la chiesa di S. Agostino vera e propria e l'ala di via dei Pianellari che giungeva fino al fronte su via dei Portoghesi.

Senonchè sia per la vetustà della costruzione sia per desiderio comprensibile di avere più degna sede, i padri agostiniani decidevano di provvedere ad un totale rifacimento del convento.

Nel Libro delle proposte degli anni 1701-1797, pag. 249 (Fondo dell'Archivio di Stato citato) troviamo menzione dell'affidamento della carica di architetto del convento a LUIGI VANVITELLI. Vale la pena di riportare la proposta: « *Avendo rinunciato il signore Gabriele Valvassoni l'onorevole impiego d'Architetto, che per molti anni aveva esercitato per questo n.ro*

Convento, essendo perciò stato del tutto soddisfatto e rispettivamente licenziato: essendo altresì nota a ciascheduno la somma perizia che nella nobilissima arte dell'Architettura possiede il sig. Luigi Vanvitelli, e particolarmente a noi che veduto abbiamo il bellissimo disegno c'ha egli fatto del nuovo n.ro Monastero e l'attenzione e deligenza particolare con cui assiste alla fabrica d'esso; giudicò bene il n.ro Pre. Rev.mo G.le Mo. Agostino Gioia di scieglierlo p. Architetto del n.ro Convento sud.e. A tal fine dette ordine a me infrascritto vec. Priore di proporlo ai PP. ecc. », i quali padri « atteso il di lui gran valore a viva voce lo acclamarono per tale ».

Dal che si può desumere che il progetto del nuovo convento fu opera del VANVITELLI; che ai lavori collaborò in un primo momento anche l'architetto del convento Gabriele Valvassoni, ma che ad un certo momento, quest'ultimo, pensò bene di sgombrare il campo. Al Vanvitelli i padri agostiniani assegnarono una provvigione annua di scudi 200, per dieci anni, da orrispondersi anche in sua assenza dai lavori (egli era nel frattempo impegnato a Caserta a costruire il Palazzo Reale), più una regalia di 1000 scudi, così complessivamente 3000 scudi. I lavori ebbero inizio il 28 febbraio 1746 terminarono anche nelle parti interne e nella decorazione nel novembre 1763.

Essi interessarono l'intero isolato, (in misura minore la fabbrica della chiesa di S. Agostino nella quale fu lavorato alla cupola e al campanile) portarono alla demolizione della chiesa di S. Trifone, che come sappiamo era divenuta oratorio degli agostiniani, al totale rifacimento del convento ed al completamento della biblioteca.

Fortunatamente c'è rimasta quasi interamente la documentazione relativa alla spesa dei lavori, nel Libro giornale delle spese per la fabrica Arch. di Stato, Roma, Fondo di S. Agostino, busta 100, fasc. 262), che fu tenuta dall'agostiniano fra Giacomo Antonio Beccaria.

Da detto libro giornale si evince che i lavori furono condotti in economia: come risulta anche dal libro dei « *Pagamenti fatti ai muratori e manuali come pure censi fatti per la nuova fabrica del convento dal 1746 al 1763* » (Archivio di Stato, Fondo citato, busta 100, fasc. 263 a); mentre al sistema dell'appalto si fece ricorso, e neppure interamente, per i lavori di calpello di carattere decorativo, per i quali esiste la stima e misura, datata 1747, a firma del Vanvitelli.

Così sappiamo che per arnesi da fabbrica le spese si scaglionarono dal 6 febbraio 1746 al 19 maggio 1763, per la calce dal mese di aprile 1746 al 1 settembre 1763; per i mattonatori dal mese di ottobre 1761 al novembre 1763; per mattoni e copertina dal 5 agosto 1746 al 3 dicembre 1763; per ozzolana dal febbraio 1746 al 3 dicembre 1763; per tavolozze e tavolame al febbraio 1746 al luglio 1752; per lo stagnaro dal marzo 1746 al 22 luglio 1763 per legname vario dall'agosto 1746 al maggio 1763; per pietra dal 8 maggio 1746 al novembre 1762; per scalpellini dal 29 agosto 1746 al 9 settembre 1763.

Sempre dal citato libro delle spese apprendiamo che il Vanvitelli fu oadiuvato nella direzione dei lavori dagli architetti Antonio Rinaldi prima Carlo Morena, (o Murena) dopo, dei quali ricorrono i nomi sotto vari titoli di spesa insieme a quello del Vanvitelli.

E così il 24 dicembre 1746 furono pagati 40 scudi al Rinaldi « *come iovine dell'architetto Vanvitelli per l'assistenza che questo ha a questa fabrica* ».

Il giorno 8 marzo 1747 sempre al Rinaldi 20 scudi per direzione e altre operazioni; e così fino al 1750 data sotto la quale il Rinaldi viene pagato a saldo prestazioni con 9 scudi. Sotto la data 5 agosto 1751 compare il nome del Morena al quale vengono dati 200 scudi per chiodi da cavallo necessari per gli stuccatori che « *hanno lavorato il capitolo* » (l'attuale biblioteca dell'Avvocatura Generale); il 25 agosto 1751 il Morena riceve 25 scudi come acconto delle sue prestazioni « *come giovane dell'architetto* » entrato in luogo del suaccennato Sig. Antonio ».

I pagamenti concernono anche ovviamente Luigi Vanvitelli, il quale ricevette 300 scudi il 22 aprile 1746, 200 scudi il 24 dicembre 1746, 200 scudi l'8 marzo 1747, e così via (uno dei pagamenti, quello del 20 dicembre 1751 fu eseguito a mani del fratello Urbano, dato che il Vanvitelli era assente, perchè come si è detto impegnato nella fabbrica di Caserta).

A saldo della sua opera il Vanvitelli fu pagato con 500 scudi il 10 maggio 1756; mentre il Morena ricevette il 14 maggio 1756 50 scudi come regalo, essendo stato in precedenza saldato di ogni suo avere, secondo gli accordi intervenuti, che comportavano un compenso di scudi 50.

Alla data suddetta, e cioè maggio 1756, la fabbrica fu considerata finita, secondo gli accordi fissati « *considerandosi come finita la fabbrica secondo il convenuto col sig. Luigi (Vanvitelli) suddetto* ». I lavori, però, continuarono per altri 7 anni.

Dal predetto libro dei pagamenti si traggono altre utili notizie.

Il più importante degli stuccatori fu Baldassare Mottoni, che lavorò principalmente negli anni 1748-1749, ed insieme a lui vi erano Giacinto Fornari, Girolamo Galli e Giacomo Cornetti. Essi lavorarono gli stucchi nella sala capitolare (oggi nostra biblioteca), nonché a quelli dell'appartamento del Padre Generale (oggi Ufficio della Avvocatura Generale e Segreteria) e della cappellina annessa all'appartamento medesimo (che è il piccolo atrio antistante l'ufficio del Vice Avvocato Generale anziano).

Nel 1749 Giacinto Ferrari aveva condotto a termine, dato che fu saldato di ogni suo avere, gli stucchi (recanti fra l'altro lo stemma del Pontefice) della nicchia ove è situata la statua di Benedetto XIV, che era stata commissionata allo scultore GIOVAN BATTISTA MAINI (1). Questi ricevette un pagamento il 23 novembre 1749 e fu saldato definitivamente 3 maggio 1750.

Come s'è detto i lavori intrapresi dal Vanvitelli interessarono praticamente (in minore misura però, la chiesa di S. Agostino) tutto l'isolato. Il nuovo convento ebbe come parte centrale di riferimento il cortile con il chiostro, intorno al quale si sviluppò in senso rettangolare la costruzione.

Gli ingressi del convento divennero (e sono) 3, quello in via dei Portoghesi (al quale lavorò Domenico Giovannini che fu saldato per la sua opera il 15 novembre 1747), e i due su via della Scrofa.

(1) Il MAINI nato il 6 febbraio 1690 in provincia di Varese, morì a Roma il 23 luglio 1752. A Roma ha lavorato sotto la guida di Camillo RUSCONI e poi di Filippo VALLE. Dal 1728 fu membro dell'Accademia di S. Luca, e dal 1746 principe della stessa. Di lui a Roma si trovano numerose opere, ad es.: il bassorilievo rappresentante « *l'arsione di libri ereticali* » nel portico di S. Maria Maggiore; la statua di S. Anna in S. Andrea delle Fratte; monumenti funerari in S. Maria in Publicolis; il monumento funerario a Innocenzo X nella chiesa di S. Agnese (1730); la statua di Clemente XII ed il monumento al card. Neri Corsini in S. Giovanni in Laterano (1742), ecc.

La Chiesa di S. Trifone scomparve del tutto e di essa è solo ricordo dei tre monumenti funerari che sono situati nel chiostro; rifatto fu altresì il refettorio (che è l'aula antistante l'ingresso di via della Scrofa dell'Avvocatura Generale), nel quale si ammira la pittura di GREGORIO GUGLIELMI, e che probabilmente è lo stesso refettorio, alla costruzione del quale su disegno del VIGNOLA, Mastro Michele da Carpi, architetto del convento nel 1565, ebbe a lavorare fino a 1594.

La grande statua in gesso, posta all'ingresso della scala d'onore del convento, e rappresentante S. Agostino che vince l'eresia ha dato luogo a disputa circa l'attribuzione.

Da taluni si ritiene essere l'abbozzo di una statua del BERNINI; altri ad es. il DONATI lo attribuisce allo scultore padovano FRANCESCO MORATTI. Certo è che preesisteva ai lavori di rifacimento del Vanvitelli.

NOTA BIBLIOGRAFICA

WELSEN Christian, *Le chiese di Roma nel Medioevo*, Olschki, Roma.

IGNONIO, *Historia delle stazioni di Roma che si celebrano ecc.*, Roma, Bart. Bonfadino 1508.

DEL SODO Francesco, *Compendio delle chiese con le loro fondazioni con congregazioni et titoli di Cardinali*;

DUE CODICI:

- 1) autografo Vallicelliano G. 33 di fogli 219 (epoca di Gregorio XIII-1410-1415);
- 2) codice Vaticano cod. lat. 1911 copia dall'autografo della fine del XVI secolo.

ANCIOLO Guido, *De quatordecim regionibus Urbis Romae earundemque aedificiis tam publicis quam privatis*, Venetiis 1602.

ANCIOLO Ottavio, *I tesori nascosti dell'anima città di Roma, raccolti e posti in luce*, Roma, Zaretti, 1600 (e 1625).

ANCIOLO Ottavio, *Roma Sacra e moderna accresciuta da Fr. Pusterula e riordinata da G. Fr. Cecco-Roma*, Stamperia Mainardi, 1725.

FRONZONI Michele, *Notizie di tutte le chiese a Roma antiche e moderne; manoscritto alla Vallicelliana ms. G. 36 (circa il 1643); manoscritto, Vaticano, cod. Barb. Vat. Lat. n. 2984 del 1627.*

MARTINELLI Fioravante, *Roma ricercata nel suo sito e nella scuola di tutti gli antiquari ecc.*, Roma, Bernardino Tani, 1644.

MEYER Paulus F., *Regesta Pontificum Romanorum Italia Pontificia*, Roma-Berlino, Weidmann 1906.

MORISIERI, *Arc. soc. Romana*, I.

MOTTA, *Regesta Pontificum II.*

Montani della Storia d'Italia, *Codice Topografico della città di Roma*, vol. 3 e 4, Roma.

MONTANOVA, *Le antiche chiese di Trifone e S. Agostino*, nella rivista « Roma » 1935.

- M. DONATI, *Gli architetti del convento di S. Agostino in Roma*, nella rivista « L'Urbe », 1940;
- V. MORI, *Un vescovo bibliofilo, l'agostiniano Angelo Rocca*, nella rivista « Archivio », anno XXVI, 1959.
- GUTIERREZ, *De Antiquis Ordinibus Eremitarum S. Agostini Bibliothecis, Analecta Augustiniana XXIII* (1954).
- F. FASOLO, *Aggiunta di notizie circa l'attività Vanvitelliana nella fabbrica di S. Agostino*, Atti del VIII Convegno Naz. Storia Architettura, 1953.

La documentazione è presso l'Archivio di Stato in Roma, Fondo di S. Agostino, buste, 99, 100, 101 e 108.