ANNO XXV - N. 3 MAGGIO - GIUGNO 1973

RASSEGNA
DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

Pubblicazione bimestrale di servizio

ROMA
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO
1973

ABBONAMENTI

ANNO	L. **8.500**
UN NUMERO SEPARATO	» **1.500**

Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:

LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI, 10 - ROMA
c/c postale 1/2640

Stampato in Italia - Printed in Italy

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

(3219037) Roma, 1973 – Istituto Poligrafico dello Stato P.V.

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Parte seconda: QUESTIONI - LEGISLAZIONE - INDICE BIBLIOGRAFICO CONSULTAZIONI - NOTIZIARIO

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:

UGO GARGIULO

CORRISPONDENTI DELLA RASSEGNA
DELEGATI PRESSO LE SINGOLE AVVOCATURE

Avvocati

Glauco Nori, *Ancona;* Francesco Cocco, *Bari;* Michele Dipace, *Bologna;* Francesco Mariuzzo, *Brescia;* Giovanni Contu, *Cagliari;* Americo Rallo, *Caltanissetta;* Giovanni Vacirca, *Catania;* Filippo Capece Minutolo Del Sasso, *Catanzaro;* Franco Favara, *Firenze;* Francesco Guicciardi, *Genova;* Carlo Bafile, *L'Aquila;* Giuseppe Orazio Russo, *Lecce;* Giuseppe Minniti, *Messina;* Marcello Della Valle, *Milano;* Aldo Alabiso, *Napoli;* Nicasio Mancuso, *Palermo;* Pier Giorgio Lignani, *Perugia;* Rocco Berardi, *Potenza;* Umberto Giardini, *Torino;* Maurizio De Franchis, *Trento;* Paolo Scotti, *Trieste;* Giancarlo Mandò, *Venezia.*

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLE QUESTIONI

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLE CONSULTAZIONI

SOMMARIO DELLA PARTE SECONDA

PARTE PRIMA

GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE (*)

CORTE COSTITUZIONALE, 1° marzo 1973, n. 21 - *Pres.* Chiarelli - *Rel.* Trimarchi - Menghi (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

Reato - Inosservanza delle prescrizioni dell'autorità - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 25, 3, titolo I; c.p., art. 665, terzo comma).

Non è fondata, con riferimento ai principî di legalità e di eguaglianza la questione di legittimità costituzionale dell'art. 665 c.p., che incrimina l'inosservanza dei provvedimenti dell'autorità (1).

(*Omissis*). — 1. - Dai pretori di Recanati e di Barletta, con le ordinanze indicate in epigrafe, è sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 665, comma terzo, c.p., limitatamente all'inciso relativo all'inosservanza delle prescrizioni dell'Autorità, in riferimento agli artt. 25, comma secondo, e 3 comma primo, della Costituzione; e solo dal pretore di Recanati è denunciata la stessa norma nella parte in cui « consente all'Autorità di limitare ovvero di non rispettare diritti inviolabili costituzionalmente garantiti per motivi diversi dalla tutela della sicurezza, incolumità, igiene e sanità pubbliche o da motivi di giustizia », per contrasto con l'art. 2 e con le disposizioni di cui al titolo I della parte I della Costituzione.

---

(1) Sui problemi di costituzionalità delle norme penali in bianco: SINISCALCO, *Ratio di « certezza » e ratio di « garanzia » nella riserva di legge dell'art. 25, comma 2, della Costituzione*, in *Giur. Cost.*, 1969, 993; PONZO, *Norme penali in bianco e art. 665 c.p.*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 1969, 990; CARBONI, *Norme penali in bianco e riserva di legge: a proposito della legittimità costituzionale dell'art. 650 c.p.*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1971, 454.

(*) Alla redazione delle massime e delle note di questa Sezione ha collaborato anche l'avv. CARLO SALIMEI.

Le tre cause possono pertanto essere riunite e decise con unica sentenza.

2. - Sia nell'ordinanza del pretore di Recanati che in quelle del pretore di Barletta viene dato preminente rilievo alla prospettata violazione dell'art. 25, comma secondo, della Costituzione. È il caso quindi che la Corte esamini con priorità nei confronti degli altri, codesto specifico profilo della dedotta illegittimità costituzionale.

Ad avviso dei due pretori, il precetto relativo all'ipotesi criminosa di cui al terzo comma dell'art. 665 c.p. non sarebbe contenuto nella norma penale; e, escluso o ammesso che in questa sia ravvisasabile l'obbligo per il pubblico esercente di ottemperare ad un provvedimento del tutto indeterminato e futuro dell'autorità amministrativa, esso precetto, invece, sarebbe posto, o la condotta del reato in esame sarebbe individuata, dalla prescrizione concreta dell'autorità.

Tale interpretazione della norma denunciata, però, non può essere condivisa dalla Corte.

Non è sostenibile che, in base al riferimento dell'art. 665, comma terzo, alle prescrizioni dell'autorità, per l'individuazione del precetto, si possa e si debba fare ricorso, oltre che alla norma penale, solo a dette prescrizioni, ed a quelle che in concreto vengono emesse dall'autorità. È di tutta evidenza, infatti, che il collegamento tra la norma penale e le prescrizioni, si instaura attraverso un termine medio che è rappresentato dalle norme di legge che consentono o impongono ad autorità di emettere prescrizioni nei confronti degli esercenti pubblici (considerati singolarmente o per categorie); ed è logico quindi ritenere che, in sede d'interpretazione dell'art. 665, comma terzo, si debba tener conto dell'esistenza, del contenuto e della portata di quelle norme di legge.

Operando sopra codesto più ampio terreno, all'interprete è dato così di rilevare, in contrasto con l'assunto dei giudici *a quo*, che le prescrizioni dell'autorità, per la cui inosservanza sono previste le sanzioni dell'ammenda o dell'arresto, non sono del tutto indeterminate circa l'autorità legittimata ad emetterle, i presupposti, la forma, il contenuto, i motivi ed i limiti. Può notarsi, invece, che esse sono emesse da date autorità, nei casi previsti dalle leggi che le riguardano, hanno un dato contenuto ed una data forma e sono adeguatamente motivate.

A tale conclusione, come è ovvio, si perviene anche attraverso la considerazione di ciò che accade normalmente e secondo la legge, dei rimedi consentiti alle parti interessate alla singola vicenda e dei controlli (e specie di quello di legittimità) riservati agli organi giurisdizionali.

D'altra parte, è da tener presente che la stessa conclusione può essere tratta ove si proceda dalla premessa che la norma in esame costituisca uno speciale modo di essere di quella contenuta nell'articolo 650 c.p. E, infatti, accettata tale premessa, le prescrizioni dell'Autorità di cui all'art. 665, comma terzo, si presentano come provvedimenti legalmente dati, per ragioni sufficientemente giustificatrici e specifiche (data la peculiarità della materia nella quale possono aversi).

Nella specie, la riserva di legge in materia penale, risulta di conseguenza pienamente rispettata.

Siccome è stato rilevato in precedenti occasioni per altre norme da questa Corte (sentenze nn. 26 del 1966, 168 del 1971 e 113 del 1972), l'art. 25, comma secondo, della Costituzione non è violato « quando sia una legge (o un atto equiparato) dello Stato — non importa se proprio la medesima legge che prevede la sanzione penale o un'altra legge — a indicare con sufficiente specificazione i presupposti, i caratteri, il contenuto e i limiti dei provvedimenti dell'autorità non legislativa, alla trasgressione dei quali deve seguire la pena ».

E nel caso che ora si considera, come si è precisato, queste condizioni ricorrono.

3. - Non sussiste neppure la dedotta violazione dell'art. 3, comma primo, della Costituzione.

Si assume da parte del pretore di Recanati che, essendo lasciato alla mera discrezionalità dell'autorità amministrativa il prescrivere o non prescrivere determinati comportamenti nei confronti dei pubblici esercenti e potendo quindi essere ristretta in modo del tutto variabile la sfera giuridica del lecito propria e riservata ad essi pubblici esercenti, questi, a seconda della provincia o comune di appartenenza, potrebbero essere o siano destinatari di differenti prescrizioni restrittive della loro sfera di libertà. E tale disparità di trattamento non sarebbe legittima, perchè sfornita di razionale giustificazione e perchè mancherebbero ogni controllo e ogni possibilità di gravame a causa della latitudine di poteri commessi ad una qualsiasi autorità dall'assoluta genericità della norma.

Dal canto suo il pretore di Barletta osserva che il principio di eguaglianza sarebbe violato stante la possibilità di un'identica sanzione per inosservanza di diversi o diversamente motivati provvedimenti (a cui venga affidata, non in termini generali e astratti, la determinazione della condotta dei cittadini).

La tesi così prospettata non merita di essere condivisa.

Va in contrario osservato, anzitutto, che l'asserita violazione dell'art. 3, comma primo, è dedotta dalla possibilità che vengano ad esistenza prescrizioni dell'autorità diverse o diversamente motivate, a fronte di situazioni eguali o ragionevolmente ritenute tali, e che la

semplice possibilità che ciò si verifichi non determina di per sè alcun contrasto con il principio di eguaglianza; che nelle fattispecie contravvenzionali all'esame dei due pretori codesta eventualità non si era verificata, perchè agli imputati era stato contestato di non avere tenuta accesa una luce alla porta principale dell'esercizio dall'imbrunire alla chiusura, e di avere tenuto aperto l'esercizio la domenica, e al di là dell'orario giornaliero, e quindi perchè non sarebbero state osservate prescrizioni, che nel primo caso erano formulate in termini generali ed astratti, ed operanti per tutto il territorio della Repubblica (articolo 185 del regolamento di esecuzione del t.u. delle leggi di pubblica sicurezza), e che negli altri due casi erano state emesse con decreto prefettizio legalmente dato e non risultavano in concreto difformi da altre prescrizioni emesse dai competenti Prefetti per altre province; e perchè, infine, non essendo costituzionalmente illegittimo che le prescrizioni dell'autorità di cui si tratta, siano delineate e delimitate da altre norme di legge, le eventuali diversità riscontrabili tra prescrizioni disciplinanti la stessa materia appaiono razionalmente giustificate, in quanto si tratterebbe di prescrizioni emesse in rapporto a situazioni che, in mancanza di prova contraria, non è con consentito ritenere eguali o valutate come tali dal legislatore, attese le particolari esigenze di carattere locale.

4. - Non ha, infine, fondamento la prospettata illegittimità costituzionale del citato art. 665, comma terzo, in riferimento all'art. 2 ed al titolo I della parte I della Costituzione.

Secondo il pretore di Recanati la norma impugnata prevede ed autorizza prescrizioni autoritative del tutto generiche e quindi del tutto estranee ai motivi di giustizia, di sicurezza ed incolumità pubblica e di igiene e sanità pubblica e con ciò permette all'autorità di restringere per fini diversi da quelli consentiti le sfere individuali dei pubblici esercenti, limitando e comprimendo ove necessario uno o più dei loro diritti inviolabili e delle loro libertà fondamentali.

In contrario è però possibile rilevare che, giusta l'interpretazione sopra accolta dall'art. 665, comma terzo, le prescrizioni dell'autorità alle quali si fa rinvio, sono solo quelle che provengano dall'organo competente e siano emesse nei modi e forme di legge in relazione alle attività per cui è richiesta la licenza dell'autorità o la preventiva dichiarazione alla medesima, e per i motivi consentiti dalla Costituzione e dalla legge.

Il rinvio, interpretando la norma in senso utile, non viene fatto alle prescrizioni che eventualmente siano illegittime o addirittura siano emesse sulla base di norme contrarie alla Costituzione. E per ciò non ha ragione di essere il sospetto del giudice *a quo* di illegittimità costituzionale della norma denunciata.

Solo in concreto può aversi che una data prescrizione sia illegittima o venga emessa in forza di una norma non conforme alla Costituzione. Ma se ciò dovesse verificarsi, non mancherebbero i rimedi di legge, con il possibile controllo giurisdizionale della legittimità dell'atto amministrativo o con quello di legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 1° marzo 1973, n. 22 - *Pres.* Chiarelli - *Rel.* Reale - Giorgianni (avv. Giorgianni) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Procedimento civile - Onorari di avvocati e procuratori - Procedimento monitorio speciale - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 3. 24; l. 13 giugno 1942, n. 794, art. 28, 29, 30).

Non è fondata, con riferimento ai principî di eguaglianza e di difesa, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 28, 29 e 30 della legge 13 giugno 1942, n. 794, sul procedimento monitorio speciale per la riscossione degli onorari degli avvocati e procuratori (1).

(*Omissis*). — 3. - Va respinta in primo luogo la censura che lo speciale procedimento di liquidazione dei compensi e delle spese di cui alla normativa impugnata costituisca un ingiustificato privilegio accordato agli avvocati ed ai procuratori legali, non estensibile a tutela di crediti per altre prestazioni di opera intellettuale, il cui esercizio professionale, subordinato alla iscrizione in appositi albi od elenchi, è unitariamente disciplinato nel capo II del titolo III del V libro del codice civile.

L'ambito di applicazione della procedura in esame, in entrambi i casi indicati negli artt. 28 e 30 della legge risulta, infatti, obiettivamente determinato in conformità di quanto disposto dalla normativa sopraricordata con espresso riferimento ai crediti per spese, onorari e diritti per prestazioni giudiziali in materia civile od equiparata.

Ed a tali requisiti sono condizionate così la proponibilità del ricorso al capo dell'ufficio giudiziario adito per il processo, quanto l'instaura-

---

(1) Per la giurisprudenza sull'ambito di applicabilità e la disciplina dello speciale procedimento: Cass., 29 maggio 1971, n. 1636, in *Giust. civ. mass.*, 1971, 891; Cass., 30 gennaio 1970, n. 215 e Cass., 17 ottobre 1970 n. 2062, in *Giust. civ. mass.*, 1970, 123 e 1088.

In dottrina: RAVAZZI, *Il « tema decidendi » nella opposizione a decreto ingiuntivo per onorari di avvocato e procuratore*, in *Riv. dir. lav.*, 1970, II, 316.

zione del procedimento sommario di opposizione, ove l'interessato abbia promosso il procedimento monitorio.

Tale via giudiziaria per il recupero dei crediti per compensi e spese può essere seguita dagli avvocati e dai procuratori non per il solo fatto della loro qualità professionale, risultante dalla iscrizione negli appositi albi di categoria, ma nei soli casi nei quali la prestazione professionale risulti svolta nell'adempimento di un mandato di patrocinio legale in materia giudiziaria civile. Donde l'esclusione, risultante dalla legge, della procedura sommaria di liquidazione per i compensi e le spese riguardanti la materia penale, nei sensi affermati dalla giurisprudenza, come pure in materia stragiudiziale. Si aggiunga che lo stesso procedimento è fermamente ritenuto inapplicabile quando dal convenuto venga contestata l'esistenza del suddetto rapporto di patrocinio e siano proposte domande riconvenzionali.

Come è chiarito nella relazione del Guardasigilli alla legge, il procedimento trova giustificazione e limite nella peculiarità delle fattispecie che ne consentono l'instaurazione e ne consigliano la definizione possibilmente in via conciliativa. Aggiungasi la relativa semplicità degli accertamenti di fatto, solitamente desumibili dagli atti del processo nel quale le prestazioni sono state eseguite o che comunque, in riferimento alla controversia, sono normale esplicazione di attività di patrocinio. Accertamenti tutti compiuti dal giudice alla stregua delle voci e con l'osservanza delle tariffe di cui alle tabelle allegate al testo legislativo, nonchè, in determinati casi, tenendosi presente il parere degli organi professionali.

Ed in tali limiti non è dubbio che la disciplina della liquidazione dei compensi e delle spese forensi costituisca un razionale strumento di tutela giurisdizionale, concorrente con i procedimenti di cognizione ordinaria e monitoria.

4. - Nè possono essere accolte le censure basate nell'art. 24, secondo comma, della Costituzione. L'art. 29 della legge in esame, ancorchè non lo richieda obbligatoriamente, dà tuttavia potestà alle parti, a loro scelta, sia di avvalersi di un difensore (come avvenuto nei giudizi di specie) sia di stare in giudizio senza ministero di difensore, come è pur consentto dall'ordinamento in altri casi. Nè le modalità del procedimento previste dallo stesso articolo importano sacrificio del principio del contraddittorio e tanto meno limitano la cognizione del giudice in ordine all'acquisizione delle prove e alla risoluzione della controversia.

Nella effettiva sua applicazione, attraverso una provvida elaborazione giurisprudenziale, la normativa in oggetto ha, infatti, assunto contenuto non divergente dalle linee fondamentali del processo civile, in aderenza allo spirito dell'art. 24 della Costituzione.

Il procedimento speciale, si riconosce ormai, non è sottratto alle comuni norme circa l'onere della domanda e della prova, cui rigorosamente è correlato l'esercizio della potestà giurisdizionale sotto il profilo istruttorio e quello decisorio.

Nello stesso procedimento, di indubbia natura contenziosa, sono ritenute ammissibili le indagini volte all'accertamento dei fatti dedotti dalle parti e le prove, in particolare quelle orali per interrogatorio formale e per testimoni. Il tutto da svolgersi nelle forme compatibili con la natura camerale del procedimento, ed ovviamente in attuazione del principio generale della idoneità degli atti processuali al raggiungimento del loro scopo.

Inoltre, alle ragioni addotte dalle parti ed alle risultanze istruttorie il giudice è necessariamente astretto nel decidere la controversia, e su di esse ha l'obbligo di motivare, in modo succinto ma esauriente, nel provvedimento conclusivo. Ancorchè questo, come si è ricordato, abbia, ai sensi della legge, forma di ordinanza e sia dichiarato non impugnabile, non si dubita della sua funzione non ordinatoria processuale, ma decisoria di merito, in quanto è diretto a dirimere una lite in conformità della legge e a dare certezza ad un concreto regolamento degli interessi delle parti, con idoneità ad acquistare definitivamente autorità di cosa giudicata. Quindi la non impugnabilità di esso è stata razionalmente intesa negli stretti limiti della non appellabilità in quanto sia emanato nei limiti della materia della liquidazione. In conseguenza, pur escludendosi il doppio grado di cognizione di merito (peraltro non riconosciuto dalla Costituzione quale necessaria garanzia di difesa) si è affermata da lungo tempo l'esperibilità del ricorso per cassazione (e lo ammette lo stesso tribunale di Genova), secondo l'articolo 111 Cost., ai fini del sindacato di legittimità, nel quale la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire essere compreso il difetto di motivazione. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 1° marzo 1973, n. 23 - *Pres.* Chiarelli - *Rel.* Gionfrida - Properzi (avv. Nappi), I.N.A.I.L. (avv. Ungaro) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Previdenza e assistenza - Giudizi per ottenere le prestazioni - Esonero delle spese per il lavoratore soccombente - Esclusione per le prestazioni I.N.A.I.L. - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 3; l. 30 aprile 1969, n. 153, art. 57).

È fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 57 della legge 30 aprile 1969,

n. 153, nella parte in cui esclude dal beneficio dell'inassoggettabilità alle spese di lite il lavoratore soccombente nelle controversie contro l'I.N.A.I.L. (1).

---

(1) La Corte ha pronunciato l'illegittimità costituzionale dell'art. 57 della legge 30 aprile 1969, n. 153, dopo aver aderito all'interpretazione restrittiva di tale norma, nel senso, cioè, della non applicabilità nelle controversie contro l'INAIL. Per tale interpretazione: Cass., Sez. II, 19 aprile 1972, n. 1261, in *Riv. it. prev. soc.*, 1972, 673 e SQUILLACCIOTTI, *Il regime delle spese nelle controversie previdenziali*, in *Prev. soc.*, 1971, 515.

Per l'interpretazione estensiva: OLIVELLI, *Sull'art. 57 della legge 30 aprile 1969 (alcune considerazioni in margine ad una ordinanza di rinvio alla Corte Costituzionale del Tribunale di Macerata)*, in *Riv. it. prev. soc.*, 1971, 122.

CORTE COSTITUZIONALE, 1° marzo 1973, n. 24 - *Pres.* Chiarelli - *Rel.* Gionfrida - Compagnia Zurigo Assicurazioni (avv. Fanelli, Micheli) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Assicurazioni - Assicurazione per la circolazione dei veicoli - Azione contro l'assicuratore - Previa richiesta in via diretta - Inapplicabilità all'azione civile nel processo penale - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., artt. 24, 3; l. 24 novembre 1969, n. 990, art. 22).

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 22 della legge 24 novembre 1969, n. 990 sull'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile per la circolazione dei veicoli, che prescrive la temporanea improponibilità dell'azione contro l'assicuratore prima del decorso di 60 giorni dalla richiesta stragiudiziale di risarcimento, ed è esclusivamente applicabile all'azione in sede civile, non alla costituzione di parte civile in sede penale (1).

---

(1) Sul problema dell'applicabilità del termine dilatorio di cui all'art. 22 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, alla sola azione diretta contro l'assicuratore od anche a quella contro il responsabile, in dottrina: LA TORRE, *Relazione al conseguo di Como*, 1971, in *Azione diretta ed assicurazioni*, Milano, 1972; VOCINO, *Incognite processuali della legge 24 dicembre 1969, n. 990*, in *Dir. prat. assicuraz.*, 1971, 197; DURANTE, *Veicoli a motore*, Milano, 1972, 275; BUCCARELLI-GRAMEGNA, *Del risarcimento del danno nell'assicura-*

(*Omissis*). — 2. - L'art. 22 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, la quale detta la disciplina sull'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti, statuisce che l'azione per il risarcimento di danni causati dalla circolazione dei veicoli o dei natanti, per i quali vi è obbligo di assicurazione, può essere proposta solo dopo che siano decorsi sessanta giorni da quello in cui il danneggiato abbia chiesto il risarcimento del danno, a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento all'assicuratore o, nelle ipotesi previste dall'art. 19, comma primo, lettere *a*) e *b*), all'impresa designata a norma dell'art. 20 o all'Istituto nazionale delle assicurazioni, gestione autonoma del « Fondo di garanzia per le vittime della strada ».

È controverso in dottrina e giurisprudenza se questa prescrizione debba intendersi dettata soltanto per l'esercizio dell'azione diretta nei confronti dell'assicuratore ai sensi dell'art. 18 della legge, o dell'impresa designata di cui all'art. 19, ovvero anche per il caso in cui il danneggiato intenda promuovere l'azione di risarcimento nei confronti del responsabile ai sensi degli artt. 2043 e 2054 c.c. Non può dirsi, anche per il breve tempo decorso dall'entrata in vigore della legge, che l'un indirizzo abbia nettamente prevalso sull'altro. E questa Corte ritiene che l'esame delle questioni di legittimità costituzionale devoluto al proprio giudizio debba essere condotto alla stregua della interpretazione più ampia, esplicitamente accolta o implicitamente presupposta dalle ordinanze di rimessione.

3. - Come già precisato nella esposizione in fatto relativa allo svolgimento dei giudizi civili nei quali sono state emesse le ordinanze del conciliatore di Napoli e del pretore di Trani, il dubbio sulla legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge è stato prospettato con congiunto riguardo agli artt. 3 e 24 della Costituzione, ma, poichè il profilo concernente la violazione del principio di eguaglianza è strettamente dipendente da quello relativo alla tutela giurisdizionale garantita dall'art. 24 della Costituzione, l'indagine della Corte va anzitutto accentrata sulla dedotta violazione di questo secondo precetto costituzionale.

4. - L'introduzione nel nostro ordinamento dell'assicurazione obbligatoria di cui alla legge n. 990 del 1969 è l'espressione e il risultato

---

zione obbligatoria r.c., in *Resp. civ. e prev.*, 1970, 353. Per la giurisprudenza, v. sentenze in *Giur. di merito*, 1972, 237, con nota di MAIELLA e in *Giur. it.*, 1972, I, 489, con nota di ANTINOZZI.

Sui problemi dell'applicabilità del termine anche all'azione riconvenzionale e alla costituzione di parte civile, v. sentenze in *Giur. it.*, 1972, I, 2, 504, 520, 786 e 790.

di un ampio movimento di idee, di studi e di proposte di legge, ispirati dall'esigenza di garantire il risarcimento del danno alle vittime della circolazione stradale, esigenza ritenuta di pubblico interesse, non solo in Italia, ma anche all'estero, tanto che l'obbligatorietà dell'assicurazione aveva formato oggetto di affermazione di principio nella convenzione internazionale di Strasburgo del 20 aprile 1959.

A base di questo movimento di idee e della legge che ne è la realizzazione, sta la constatazione che l'odierno enorme sviluppo del fenomeno dell'uso del mezzo motorizzato di circolazione, mentre si risolve in uno strumento di progresso dell'intera collettività in dipendenza dello sviluppo dei traffici, delle conoscenze e dei contatti umani, implica anche, per la stessa vastità del fenomeno, un rischio immanente di carattere generale. Onde, la vera finalità del nuovo sistema non sta nel salvaguardare il patrimonio del responsabile, ma piuttosto, attraverso una distribuzione mutualistica del rischio, nel garantire il risarcimento del danneggiato.

Per ragioni di ordine economico sociale e tecnico che qui non mette conto di esporre, il legislatore ha preferito, anzicchè ricorrere all'assicurazione contro i danni, servirsi dello strumento dell'assicurazione di responsabilità civile, rendendola obbligatoria ed apportando alcuni correttivi che, pur alterandone in parte la fisionomia, valgono a garantire una più rafforzata tutela della vittima. Ciò soprattutto attribuendole il diritto di essere indennizzata dall'istituto assicuratore mediante l'azione diretta prevista dall'art. 18 della legge: diritto che, concorrendo con quello verso il responsabile del fatto illecito ex articolo 2054 c.c., non solo pone il danneggiato al riparo dal pregiudizio dell'eventuale insolvibilità di quest'ultimo, ma ne rafforza anche la protezione con la inopponibilità delle eccezioni inerenti al rapporto contrattuale assicurativo (art. 18, secondo comma) e — con l'istituzione del « Fondo di garanzia », mediante l'apporto di contributi delle imprese assicuratrici di questo ramo particolare, gestito dall'Istituto nazionale delle assicurazioni — garantisce a tutti i danneggiati almeno un minimo di risarc ento nel caso in cui l'impresa che ha stipulato il contratto di ass razione versi in stato di dissesto e perfino in quello in cui il ve lo che ha cagionato il sinistro non sia identificato o non risulti cop o da assicurazione (art. 19 e segg.).

In questa disciplina e con riguardo alle finalità di ordine sociale perseguite, si inquadra, non solo il sistema previsto dalla legge di un penetrante controllo sulle imprese assicuratrici da parte degli organi dello Stato, per quanto attiene, tra l'altro, alle tariffe dei premi e alle condizioni generali di polizza, alla costituzione e al calcolo delle riserve tecniche e all'assolvimento degli obblighi connessi alla istituzione del fondo di garanzia, ma anche la disposizione dell'art. 22, la

quale, col subordinare la proponibilità dell'azione del danneggiato alla previa comunicazione all'istituto assicuratore, o agli istituti previsti dall'art. 20, della richiesta di risarcimento del danno e al successivo decorso di sessanta giorni, intende, come precisato nei lavori preparatori della legge, porre le imprese e gli istituti predetti in grado di istruire la pratica e raccogliere tutti gli elementi di valutazione e favorire la possibilità di liquidazione dell'indennizzo in via di composizione stragiudiziale, evitando una troppo sollecita proposizione di giudizi, le cui spese, quando non finissero col gravare, almeno in parte, sullo stesso danneggiato, nel caso di eccessività delle sue pretese risarcitorie, si risolverebbero comunque in un aggravio del costo di gestione delle imprese, con riflessi pregiudizievoli per l'intero settore del servizio assicurativo.

Nè va trascurato il rilievo che il legislatore, giustamente preoccupato di garantire un eguale trattamento a più persone che fossero danneggiate dal medesimo sinistro, ha nell'art. 27 dettata una particolare disciplina, imponendo all'assicuratore, il quale riceva una richiesta di risarcimento, di esperire diligenti indagini per l'accertamento della eventuale esistenza e per la identificazione di altri danneggiati, al fine di un proporzionale indennizzo entro il limite complessivo delle somme assicurate, e di attendere comunque il decorso del termine di trenta giorni dall'incidente. Anche l'onere di tali indagini, in relazione al giusto contemperamento degli interessi dei danneggiati da un medesimo sinistro, concorre con le altre considerazioni sopra esposte, sotto il profilo della ragionevolezza, a giustificare una norma che, come quella denunciata dell'art. 22, mira ad evitare che l'immediato esercizio dell'azione giudiziaria si risolva in pregiudizio di preminenti esigenze di interesse sociale.

Soccorrono qui puntualmente le considerazioni già svolte, proprio con riguardo all'asserita violazione dell'art. 24 della Costituzione, in altre decisioni di questa Corte richiamate dalla difesa della Soc. Zurigo, nelle quali si è affermato che la tutela giurisdizionale « è garantita *sempre* dalla Costituzione, ma non nel senso che si imponga una sua relazione di immediatezza con il sorgere del diritto » e che sono costituzionalmente legittime le disposizioni di legge che impongono oneri diretti ad evitare l'abuso o l'eccesso nell'esercizio del diritto « o a salvaguardare interessi generali che con tale diritto sostanziale non contrastano » (v., in ultimo, le sentenze n. 130 del 1970 e n. 57 del 1972). Queste affermazioni di principio, pur essendo state fatte nelle prime decisioni della Corte con riguardo alla subordinazione della tutela giurisdizionale al previo esperimento di procedimenti amministrativi, non hanno esclusivo riguardo a procedimenti del genere, nè si fondano, contrariamente all'assunto del pretore di Trani, su ragioni

strettamente dipendenti dalla natura pubblica degli enti, ma, come chiaramente si desume dalle decisioni più recenti sopra richiamate, hanno ampia portata, tale da comprendere ipotesi come quella in esame, in cui la limitata remora all'esercizio dell'azione di risarcimento del danno si inquadra in un sistema legislativo ispirato da finalità di preminente interesse sociale e si risolve anche in una più sicura ed efficace protezione del diritto dello stesso danneggiato.

Nè può dirsi che le ragioni sopra esposte, le quali conducono alla esclusione della incostituzionalità dell'art. 22 della legge con riguardo all'art. 24 della Costituzione, non sussistano nel caso di esercizio dell'azione risarcitoria contro il responsabile del danno ex articolo 2054 c.c., al quale, secondo la interpretazione posta a base delle ordinanze di rimessione a questa Corte, la predetta norma sarebbe pur sempre applicabile. Basta al riguardo considerare che lo scopo perseguito dalla norma, di rendere possibile, mediante gli accertamenti da parte della impresa assicuratrice, la composizione stragiudiziale sulla pretesa del danneggiato, evitandosi che il costo di gestione del servizio assicurativo subisca l'aggravio di spese giudiziali superflue, sarebbe frustrato se il danneggiato potesse liberamente convenire in giudizio il responsabile, posto che questi potrebbe chiamare senz'altro in causa l'assicuratore ex art. 1917, ultimo comma, c.c.

5. - La illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge n. 990 del 1969 è prospettata dal pretore di Trani e dal conciliatore di Napoli anche in riferimento all'art. 3 della Costituzione, esclusivamente sotto i profili che qui di seguito si espongono.

Secondo il pretore, la disparità di trattamento consisterebbe « nell'assoggettamento del danneggiato al rispetto del termine per agire in giudizio, favorendo il danneggiante »; secondo il conciliatore — il quale era chiamato a conoscere, in seguito a collisione di un autoveicolo con una bicicletta, dell'azione di risarcimento promossa dal soggetto coperto dall'assicurazione e della riconvenzionale del convenuto, la cui proponibilità era contestata per difetto dei presupposti previsti dall'art. 22 — la norma creerebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra gli utenti della strada coperti dall'assicurazione prevista dalla legge e quelli non coperti dall'assicurazione: i primi privilegiati rispetto ai secondi, perchè, pur potendo senza alcuna remora agire contro questi ultimi per i danni subìti, sono posti temporaneamente al riparo rispetto alle azioni in dipendenza del danno che essi stessi hanno prodotto.

Ora, mentre è ovvio che la disciplina che attiene all'esercizio dell'azione del danneggiato non può logicamente essere dettata anche nei confronti del danneggiante, il quale, non essendo a sua volta danneg-

giato, non abbia alcuna azione di danni da esperire, onde il richiamo del principio di uguaglianza nella prospettazione della questione contenuta nell'ordinanza del pretore di Trani è privo di qualsiasi fondamento, la disparità di trattamento prospettata nell'ordinanza del conciliatore trova razionale giustificazione, con riguardo alle considerazioni che sono state esposte sul fondamento dell'art. 22 della legge, nella diversità obiettiva delle due situazioni, in una delle quali, e non nell'altra, è operante la disciplina dell'assicurazione obbligatoria.

6. - L'ordinanza del conciliatore di Napoli, con riguardo specifico al caso di cui si occupava, ravvisa anche nella improponibilità della domanda riconvenzionale di risarcimento del danno, per mancata osservanza dell'art. 22 della legge, un ulteriore motivo di illegittimità costituzionale della norma denunciata, rilevando che il convenuto « vede compresso il suo diritto alla difesa », ed aggiunge che, a parte il fatto che la domanda riconvenzionale deve essere proposta nella prima udienza di trattazione, il giudizio potrebbe rapidamente esaurirsi, prima del decorso del termine previsto dalla norma predetta, « senza che il convenuto abbia potuto formulare per intero le proprie difese ».

La difesa della soc. Zurigo, che pur aveva nel giudizio *a quo* eccepito la improponibilità dell'azione riconvenzionale, sostiene ora la inapplicabilità, in tal caso, del disposto dell'art. 22, il quale dovrebbe intendersi limitato a regolare la proposizione dell'azione di risarcimento con riguardo ai casi in cui essa sarebbe altrimenti lasciata alla libera scelta e quindi alla libera determinazione anche del momento in cui promuoverla, non avendo il congegno alcuna ragion d'essere se lo stesso legislatore fissa, con altra norma particolare, il momento in cui la pretesa risarcitoria deve essere fatta valere in giudizio.

Tale interpretazione, che contrasta con quella implicitamente presupposta dall'ordinanza del conciliatore, non può dirsi tuttavia pacifica, nè appare sufficientemente sorretta dalle ragioni sopra enunciate, giacchè, come rileva l'Avvocatura dello Stato, il legislatore non impone al convenuto, il quale intenda far valere delle pretese contro l'attore in dipendenza dal titolo già dedotto in giudizio, di proporle in via riconvenzionale, ma lo lascia libero di agire in separato giudizio, salva l'applicazione — ove si renda possibile il *simultaneus processus* — della disciplina della connessione, dettata per criteri relativi di economia processuale.

Nè è decisivo il rilievo che, una volta che lo stesso assicurato abbia instaurato il giudizio per il risarcimento dei danni da lui subìti per effetto della collisione, non sussisterebbero più, riguardo alla proponibilità dell'azione riconvenzionale di danni, le ragioni che giusti-

ficano la norma dell'art. 22 della legge. Potrebbe, infatti, obiettarsi, da un lato, che la legge non prescrive rispetto alle azioni promosse dall'assicurato in litisconsorzio attivo con l'assicuratore, cosicchè, potendosi la partecipazione di questo al giudizio determinare solo per effetto della proposizione di domanda riconvenzionale e della chiamata in causa ex art. 1917 c.c., potrebbe permanere l'interesse ad evitare l'aggravio del costo del servizio assicurativo mediante composizione stragiudiziale in ordine alla pretesa del convenuto, anche se il raggiungimento di tale obiettivo può apparire meno probabile per le implicazioni col problema di responsabilità già coinvolto nel giudizio promosso dall'assicurato; e, dall'altro, che la proponibilità della riconvenzionale indipendentemente dall'osservanza dell'art. 22 della legge potrebbe risolversi, con la chiamata in causa dell'assicuratore e la sua condanna, in un ostacolo a quegli accertamenti (non necessariamente già coinvolti nel giudizio, dato il carattere dispositivo, e non officioso, di questo) che sono previsti dall'art. 27 per il proporzionale parziale soddisfacimento dei danneggiati dal medesimo sinistro.

Tuttavia, pur presupposta, in conformità dell'ordinanza di rimessione, l'interpretazione della norma dell'art. 22 nel senso della sua applicabilità all'azione riconvenzionale, il dubbio di legittimità costituzionale come sopra prospettato non è fondato, perchè, come innanzi si è detto, il diritto del convenuto di ottenere dall'attore il risarcimento dei danni provocatigli non è condizionato alla proposizione dell'azione in via riconvenzionale e può essere esercitato in separato giudizio; nè è giuridicamente esatto l'assunto contenuto nell'ordinanza che la improponibilità dell'azione riconvenzionale incida sulla possibilità di difesa da parte del convenuto, ben potendo egli invece, secondo le ordinarie regole processuali, proporre eccezioni e avvalersi dei normali mezzi di prova e di difesa al fine di ottenere il rigetto della domanda dell'attore.

Le questioni sollevate con riguardo al giudizio civile vanno pertanto dichiarate non fondate.

7. - Con l'ordinanza del pretore di Lodi, chiamato a decidere, nel giudizio penale per lesioni a carico del conducente del veicolo assicurato, sulla opposizione alla costituzione di parte civile del dannegiato per mancata osservanza delle prescrizioni dettate dall'art. 22 della legge predetta, la questione di legittimità costituzionale della norma è sollevata, sempre con riguardo agli artt. 3 e 24 della Costituzione, sotto il profilo del pregiudizio per la tutela giurisdizionale del danneggiato, il quale, per la temporanea improponibilità della costituzione di parte civile, non potrebbe esercitare i relativi poteri processuali e, nel caso di pronuncia di sentenza di assoluzione dell'imputato

con una delle formule indicate nell'art. 25 c.p.p., vedrebbe perfino precluso anche l'esercizio in sede civile dell'azione per il risarcimento del danno patito.

Questa Corte ritiene che la corretta interpretazione della legge deve indurre ad escludere che la disposizione denunciata sia applicabile all'esercizio dell'azione civile nel processo penale. Questa è retta da norme divergenti in più punti da quelle relative all'esercizio nel processo civile e, se il legislatore avesse inteso estendere ad essa la prescrizione dell'art. 22, non avrebbe mancato di farlo risultare in modo espresso, così come ha fatto, per ciò che attiene all'istituto della provvisionale, nell'art. 24, contenente esplicito riferimento tanto al giudizio civile che a quello penale: nè tra questo particolare istituto e la cosiddetta temporanea *vacatio actionis* di cui all'art. 22 v'è un legame di dipendenza o correlazione, in modo da potersi dire che dalla esplicita previsione dell'applicabilità del primo nel caso di azione civile esercitata nel processo penale si desuma la corrispondente estensione dell'altra norma. È vero, piuttosto, il contrario.

Questa interpretazione è sorretta, oltre che dalla lettera della norma in questione, dalla *ratio* innanzi esposta, giacchè, mentre la preoccupazione di evitare con la costituzione di parte civile contro l'imputato e la citazione dell'assicuratore ex art. 107 c.p.p., quale nuova figura di responsabile civile, che tale esercizio dell'azione di risarcimento del danno si risolva in un possibile aggravio del costo di gestione del servizio assicurativo appare trascurabile di fronte al preminente interesse pubblico inerente all'accertamento del fatto costituente reato e della responsabilità dell'imputato, al che può validamente concorrere anche l'esercizio dei poteri processuali concessi alla parte civile, la officialità del processo penale e il principio della libertà del giudice nella ricerca e nell'acquisizione delle prove valgono ad assicurare l'accertamento, nel modo più completo possibile, delle modalità del sinistro e quindi della eventuale esistenza di altri danneggiati, indipendentemente da quell'onere di diligenti indagini da parte dell'assicuratore, previsto dal sopra richiamato art. 27 della legge ai fini della proporzionale riduzione degli indennizzi, che concorre a giustificare la disposizione dell'art. 22.

Posto che questa norma deve intendersi dettata con esclusivo riguardo all'azione di risarcimento del danno in giudizio civile ed è pertanto inapplicabile nell'ipotesi di costituzione di parte civile nel giudizio penale, risultano non fondate le questioni di legittimità costituzionale proposte dal pretore di Lodi in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, col che resta assorbito l'esame dell'ammissibilità delle stesse questioni prospettate, anche in riferimento all'art. 25 della Costituzione, dal conciliatore di Napoli con riguardo a un ipotetico giudizio penale. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 1 marzo 1973, n. 25 - *Pres.* Chiarelli - *Rel.* Bonifacio - Commissario dello Stato per la Regione Siciliana (Sost. avv. gen. dello Stato Coronas) c. Presidente Regione Siciliana (avv. Villari).

Sicilia - Competenza alle concessioni per la distribuzione dei carburanti - Legge regionale 4 luglio 1972 - Infondatezza della questione.

(St. Reg. sic. art. 14, lett. *d*, 17 luglio lett. *h*, *i*; l. reg. 4 luglio 1972).

Non è fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale della legge regionale siciliana 4 luglio 1972 recante norme per la applicazione nella Regione Siciliana della disciplina degli impianti di distribuzione di carburanti per autotrazione (1).

(*Omissis*). — 1. - La legge impugnata — approvata dall'Assemblea della Regione siciliana nella seduta del 4 luglio 1972 — attribuisce all'Assessore regionale per l'industria ed il commercio la competenza relativa alle concessioni, ai sensi dell'art. 16 del d.l. 26 ottobre 1970, n. 745 (convertito in legge 18 dicembre 1970, n. 1034), per l'impianto di distribuzione automatica di carburanti ad uso autotrazione (art. 1), nonchè la competenza ad adottare, sentito il Comitato consultivo per il commercio in una particolare composizione, le determinazioni di cui al quinto comma del predetto art. 16. L'art. 3, infine, prevede una disciplina transitoria per gli esercizi di distribuzione già autorizzati in base alla precedente legislazione.

Tenendo presenti i motivi esposti nel ricorso del vice Commissario dello Stato, la Corte deve accertare se la Regione siciliana — una volta intervenuta la legge statale (d.l. n. 745 del 1970) a disciplinare la materia con norme procedurali e sostanziali — abbia, ed in quali limiti, competenza, in base all'art. 14 lett. *d* dello Statuto, ad emanare norme valevoli per il territorio regionale.

2. - È evidente che nel decidere l'attuale controversia occorre muovere dai principî affermati e dalle statuizioni contenute nelle due sentenze (n. 151 e 152 del 1972) con le quali, a seguito dell'emanazione della nuova disciplina statale in materia, sono state risolte numerose questioni attinenti ai confini fra competenza dello Stato e competenza della Regione. Su tale premessa convergono le difese delle

(1) Le precedenti sentenze 1972, n. 151 e 152 cui la Corte si richiama sono pubblicate in Sent. 27 luglio ord. Corte Cost. 1972, 703 e 709.

parti in causa, anche se da essa vengono tratte, dallo Stato e dalla Regione, opposte conseguenze in ordine alla legittimità costituzionale della legge in esame.

Ciò posto, si deve preliminarmente ribadire la già raggiunta conclusione (sent. n. 151 del 1972, punto 1° della motivazione) che, anche se la disciplina statale introdotta dall'art. 16 del d.l. n. 745 del 1970 avesse contenuto di piano e di programmazione, ciò non escluderebbe che la Regione, limitatamente al suo territorio, possa esercitare nella materia *de qua* la propria competenza con atti che risultino in armonia con i poteri spettanti allo Stato. Nell'ambito di tale principio acquistano particolare rilievo, ai fini che qui interessano, le statuizioni della sentenza n. 151 del 1972 con le quali il predetto art. 16 della legge statale è stato dichiarato illegittimo: *a*) nella parte in cui « non attribuisce alla Regione siciliana la competenza alla concessione di impianto e di esercizio dei distributori di carburante nell'ambito del territorio regionale »; *b*) nella parte in cui « non prevede che la Regione possa dettare, con effetto limitato al suo territorio, criteri obiettivi per il rilascio ed il numero massimo delle nuove concessioni, nel rispetto dei criteri stabiliti dal Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato »; *c*) nella parte in cui « non prevede la competenza della Regione siciliana ad emanare norme esecutive della legge statale dirette a regolare il procedimento... con riguardo ai compiti della Regione e limitatamente al territorio regionale ».

L'attuale *thema decidendum* consiste, come è ovvio, nell'accertare se vi sia armonia fra l'impugnata legge regionale e la corrispondente legge statale, ed è evidente che quest'ultima deve essere assunta, procedendosi a siffatta indagine, nel contenuto normativo risultante a seguito della ricordata dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale. Sulla base di questa premessa la Corte ritiene che la questione sollevata dallo Stato non è fondata. La legge regionale 4 luglio 1972, infatti, conferendo all'assessore i poteri ai quali si è innanzi fatto cenno, detta disposizione nell'ambito che l'art. 16 del d.l. n. 745 del 1970 — inteso, ripetesi, nel senso e nel contenuto risultanti dal dispositivo della sentenza n. 151 del 1972 — lascia alla sfera di attribuzioni della Regione: tanto è a dirsi, specificamente, per il rilascio delle concessioni, e per le determinazioni concernenti i criteri ed il numero massimo delle concessioni per ciascuna provincia (cfr. anche la lett. *d* del dispositivo della sent. n. 152 del 1972) nonchè, più in generale, per la competenza della Regione ad emanare norme dirette a regolare l'attività amministrativa ad essa affidata. Vero è che la legge impugnata omette ogni riferimento al rispetto degli indirizzi fissati dal Comitato interministeriale per la programmazione economica e dei criteri adottati dal Ministro per l'industria in ordine al rilascio ed al numero massimo delle concessioni. Ma ciò non può inten-

dersi nel senso, paventato dalla difesa dello Stato, che l'omissione equivalga ad esclusione. Ed infatti l'interpretazione sistematica della legge statale e della legge regionale — avvalorata dalla circostanza che la seconda fa esplicito riferimento all'art. 16, quinto comma, del decreto legge e, dunque, alla ivi oramai (sent. n. 151 del 1972) statuita ripartizione fra competenze regionali e competenze statali — conduce alla sicura conclusione che all'assessore vengono attribuiti quei poteri, e solo quelli, che si armonizzino con la sfera di attribuzioni riservata allo Stato: le « determinazioni » affidate all'organo regionale non possono contraddire agli indirizzi fissati dal C.I.P.E. e, per quanto riguarda le competenze del Ministro per l'industria, attengono alla specificazione dei criteri obiettivi e generali da quest'ultimo adottati ed alla distribuzione, provincia per provincia, del numero massimo di concessioni al territorio regionale assegnate dallo Stato.

Questa interpretazione — che è l'unica coerente con le statuizioni contenute nelle sentenze 151 e 152 del 1972, alle quali entrambi i contendenti si riportano — giustifica la pronuncia di non fondatezza dell'attuale questione. Giova peraltro aggiungere che se la legge regionale venisse applicata in un senso diverso, non verrebbe meno, per lo Stato, la possibilità di esperire gli opportuni rimedi giurisdizionali. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 1 marzo 1973, n. 26 - *Pres.* Chiarelli - *Rel.* Amadei - Fall. Gagliardo (avv. Comba) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

Reato - Crediti nascenti da reato - Sequestro conservativo penale - Privilegio speciale - Illegittimità costituzionale - Esclusione.
(Cost. art. 3; c.p. art. 189, n. 5 e ultimo comma, 2768 e 2778, n. 7 c.c.).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 189, primo comma, n. 5 e ultimo comma, c.p., in quanto richiamato dagli artt. 2768 e 2778, n. 7, c.c., sul privilegio speciale sui beni colpiti da sequestro conservativo penale (1).

(*Omissis*). — 1. - L'ordinanza del tribunale di Torino denuncia la illegittimità costituzionale del primo comma, n. 5, e dell'ultimo comma dell'art. 189 del codice penale, in quanto richiamato dagli artt. 2768 e

(1) In dottrina, sul privilegio per i crediti dipendenti da reato: GAETANO, *I privilegi*, in *Trattato dir. civ. it.*, Torino, 1956, 139 e ANDRIOLI, in *Commentario cod. civ.*, art. 2768.

2778, n. 7 (8), del c.c., ritenendo che sia in contrasto con l'art. 3 della Costituzione la possibilità che, attraverso il sequestro conservativo penale sui beni mobili dell'imputato, venga reso privilegiato il credito relativo.

Il quesito circa la legittimità costituzionale dell'art. 189 del c.p. è prospettato nell'ordinanza, sotto quattro diversi aspetti:

1) il sorgere del privilegio, in quanto condizionato dalla concessione del sequestro conservativo penale, è rimesso alla valutazione discrezionale del giudice, su domanda del p.m., (art. 617 codice di procedura penale) per cui « appare difficilmente compatibile » con l'art. 3 della Costituzione la subordinazione del sorgere di un diritto di preferenza, quale è una causa di prelazione, ad un provvedimento meramente discrezionale;

2) essere pacifico in dottrina e in giurisprudenza che il sequestro conservativo penale svolge funzioni analoghe al sequestro conservativo civile, essendo i due istituti sostanzialmente identici, per avere in comune lo scopo, l'oggetto e la procedura di esecuzione e nel poggiare su identici presupposti, il *fumus boni iuris* — riassunto, nel sequestro conservativo penale, nell'accertamento dell'esistenza del procedimento penale — e il *periculum in mora*;

3) il danneggiato da reato che si avvalga della facoltà di procedere in sede civile, richiedendo ed ottenendo il sequestro conservativo civile, non acquista nessun diritto preferenziale;

4) a parità di danno derivato da reato, il creditore, cui non sia stato concesso il sequestro conservativo penale, per non averne presa il p.m. l'iniziativa o per non aver accolta la sua sollecitazione, si vede escluso dall'ordine dei privilegi stabilito dall'art. 2778 del codice civile, così come si vede escluso il creditore per il sopravvenuto fallimento dell'imputato prima della concessione del sequestro conservativo penale, anche se il fatto-reato è anteriore alla dichiarazione di fallimento.

La questione non è fondata.

2. - Come emerge dall'esposizione in fatto, essa non investe la legittimità costituzionale del permanere del privilegio sancito dall'ultimo comma dell'art. 189 del codice penale, anche dopo la sentenza dichiarativa di fallimento dell'imputato, ma l'aspetto generale del privilegio che accompagna, ad ogni effetto, i crediti dipendenti da reato sottoposti a sequestro conservativo penale.

In ordine al caso di specie, vale rilevare che la dottrina e la giurisprudenza sono orientate nel senso di riconoscere che il privilegio che assiste il credito garantito dal sequestro conservativo penale non viene meno per effetto della dichiarazione di fallimento dell'imputato, semprechè il sequestro sia stato disposto ed eseguito, nei modi e nelle for-

me stabilite dalla legge, prima della sentenza di apertura del fallimento e sia intervenuta sentenza irrevocabile di condanna.

La estensibilità del privilegio conseguente al sequestro conservativo penale a questa o quella situazione giuridica del debitore, è questione che esula dalla competenza di questa Corte, in quanto l'interpretazione e i limiti di applicazione delle norme che lo contemplano, rientrano nella funzione istituzionale del giudice ordinario.

3. - Nessuna rilevanza assume, sul piano costituzionale, la circostanza che il sequestro conservativo penale, per la scelta operata dal legislatore, trovi nel p.m. il suo organo di propulsione nei giudizi collegiali e nel giudice penale il suo organo decisionale.

Il sequestro conservativo civile e il sequestro conservativo penale, pur presentando elementi comuni, differiscono tra loro per aspetti distintivi particolari, tali da rendere giustificabile una disciplina giuridica differenziata negli effetti.

Un aspetto distintivo particolare è rappresentato dalla circostanza che il credito discende dal fatto-reato e che la presa di cognizione della sussistenza di tale credito trova la sua consacrazione in un rapporto processuale di natura pubblicistica che s'impernia nell'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero. In considerazione di tali aspetti particolari, il legislatore ha ritenuto di riconoscere ai crediti derivanti da reato garanzie speciali rimettendo all'insindacabile giudizio di opportunità del p.m. il domandare al giudice il sequestro conservativo penale sui beni mobili dell'imputato, determinando, nel contempo, quali crediti trovino in essi garanzia (art. 191 del codice penale).

Con il sequestro conservativo penale, così come, del resto, con la ipoteca legale, prevista dal primo comma dell'art. 189 c.p., il legislatore ha voluto garantire, in modo speciale e autonomo, il pagamento delle obbligazioni civili contratte dall'imputato, per effetto del procedimento penale e della condanna, sia verso lo Stato, sia, per un principio equitativo e in via derivata, verso il danneggiato dal reato (n. 5) e altri soggetti (nn. 4 e 6).

Anche se la soluzione adottata non è esente da critiche, rientra comunque nell'ambito della discrezionalità del legislatore e le finalità perseguite non appaiono in contrasto con il principio di eguaglianza statuito dall'art. 3 della Costituzione, trattandosi di finalità apprezzabili che rendono ragionevole la disciplina adottata, per i differenti aspetti della situazione giuridica regolata.

4. - Si osserva, nell'ordinanza, e sul concetto si insiste in modo particolare, che il provvedimento del giudice, al quale si ricollegano speciali effetti giuridici, è il risultato di una valutazione meramente di-

screzionale, non compatibile, anche questa, con l'art. 3 della Costituzione, in quanto dà vita ad una disciplina differenziata nei riguardi di coloro i quali, pur essendo stati danneggiati da un reato, e quindi in situazione iniziale uguale ad altri, non godono del diritto di preferenza per la mancata precostituzione del titolo.

Giova osservare, però, che tale discrezionalità attiene unicamente alla libera valutazione di elementi acquisiti e, pertanto, pur sempre determinata da una norma e condizionata dalla individuazione dei presupposti che ne stanno a base. Nel caso, la discrezionalità del giudice opera nel quadro della valutazione degli elementi che legittimano la concessione del sequestro conservativo penale, ossia la sussistenza di una fondata ragione di temere che manchino e si disperdano le garanzie del credito (art. 189 c.p., terzo comma).

L'erroneo esercizio della discrezionalità rappresenta, come è stato rilevato dall'Avvocatura dello Stato, una eventualità del momento applicativo della norma e non un motivo di illegittimità di questa.

5. - Non ha altresì rilevanza il fatto che il legislatore abbia disciplinato, in relazione agli effetti, in modo difforme dal sequestro conservativo civile, il sequestro conservativo penale nonostante gli elementi in comune presenti nei due istituti e posti in risalto nell'ordinanza del tribunale: a riguardo valgono le osservazioni svolte *sub* 4.

Il privilegio del credito sorge, per il danneggiato, in via derivata e in conseguenza della facoltà autonoma riconosciuta al p.m. di domandare al giudice il sequestro conservativo o al pretore di direttamente provvedervi; facoltà che trova la sua ragione di essere, in base alla scelta fatta dal legislatore, per i fini caratteristici del processo penale. Solo una volta concesso, il sequestro conservativo penale giova anche agli interessi della persona danneggiata. Comunque alla parte danneggiata dal reato non è riconosciuto il diritto di richiederlo: essa potrà, a garanzia diretta dei propri crediti, avvalersi solo del sequestro in via civile.

Il limite del privilegio, in riferimento alle altre situazioni creditorie, è fissato in modo tassativo dallo stesso art. 189 del c.p., quinto comma, nel senso che i crediti in esso contemplati si « considerano privilegiati solo rispetto ad ogni altro credito non privilegiato di data anteriore e ai crediti sorti posteriormente ».

La norma impugnata deve essere valutata nel suo complesso, al fine di stabilire se sia fondata sui presupposti logici che ne giustifichino l'adozione.

Il presupposto logico è quello di prendere in considerazione la particolare posizione processuale nella quale vengono a trovarsi le obbligazioni discendenti dal reato; in conseguenza di ciò il legislatore ha dato

vita ad uno speciale sequestro conservativo, quello penale, che trova la sua applicazione quando sussistano fondate ragioni di temere che manchino e si disperdano le garanzie. L'individuazione dell'aspetto a sè stante del credito discendente da reato e la configurazione di una diversa disciplina processuale penale dell'istituto del sequestro conservativo non pone in evidenza alcuna lesione del principio di eguaglianza sulla base della valutazione che ripetutamente ha dato di esso questa Corte.

D'altra parte, non hanno rilevanza, ai fini del giudizio di legittimità, le divergenze e le difficoltà pratiche riscontrabili nella norma in sede applicativa a meno che tali divergenze non siano riferibili ad aspetti di essa incompatibili con l'ordinamento costituzionale.

Non è infine fondato il dedotto contrasto con il principio di eguaglianza, che si determinerebbe, per la diversità di trattamento, tra il creditore danneggiato da reato per il quale, a seguito del sopravvenuto fallimento dell'imputato, non può essere riconosciuto il privilegio del credito nascente da reato, ancorchè il credito stesso sia anteriore alla dichiarazione di fallimento essendo preclusa la possibilità — in base all'orientamento giurisprudenziale — di richiedere, nelle more fallimentari, il sequestro conservativo penale. Questo orientamento giurisprudenziale ha una sua impostazione logico-giuridica. In effetti, la dichiarazione di fallimento coglie e fissa le legittime ragioni creditorie nello stato in cui si trovano al momento della sentenza dichiarativa. Da questo momento tutte le attivfiità del fallito, fin che dura lo stato di fallimento, costituiscono garanzia comune per tutti i creditori; ciò comporta, proprio per il principio di eguaglianza, che nessuno possa acquisire sugli altri creditori diritti diversi da quelli che derivano loro dalla natura o aspetto giuridico del credito. La legge non considera il credito derivante da reato in sè e per sè privilegiato, ma lo rende tale solo a seguito della esecuzione del sequestro conservativo penale ed ha, pertanto, in tale sequestro la sua causa esclusiva. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 1° marzo 1973, n. 27 - *Pres.* Chiarelli - *Rel.* Rocchetti - Romeo (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

Reato - Corruzione di minorenni - Perseguibilità di ufficio per connessione - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 3; c.p., art. 542, terzi comma, n. 2).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 542, terzo comma n. 2, c.p., nella parte in cui dispone la perseguibilità di ufficio del delitto

di corruzione di minorenni, se connesso con altri delitti perseguibili di ufficio (1).

(*Omissis*). — 2. - La seconda questione proposta con la stessa ordinanza concerne l'art. 542, comma terzo, n. 2, c.p., in relazione al 530 stesso codice, nella parte in cui dispone che, per il delitto di corruzione di minorenni, perseguibile a querela, si proceda invece d'ufficio se il fatto è connesso con un altro delitto (nel caso atti osceni) perseguibile d'ufficio. Secondo il giudice *a quo*, la norma dell'art. 542 sarebbe illegittima perchè contrasterebbe con il principio di eguaglianza, tutelato dall'art. 3, comma primo, Cost., in quanto creerebbe una disparità di trattamento, in ragione della connessione, tra cittadini responsabili dello stesso reato.

La questione non è fondata.

Invero non può negarsi che a coloro che commettono il delitto di corruzione di minorenni, come anche a quelli che si rendano responsabili di delitti contro la libertà sessuale, l'art. 542 c.p. riservi un trattamento differenziato, quanto alla procedibilità, a seconda che il fatto sia o non sia connesso ad altro delitto per il quale si debba procedere d'ufficio. Nel primo caso infatti si procede anche se non vi è querela, mentre nel secondo non si può procedere se manchi la querela della parte offesa.

Ma tale differenziazione introdotta dal legislatore in sede di procedibilità per gli stessi reati non offende il principio di eguaglianza perchè trova giustificazione in un motivo del tutto razionale, cui sta a fondamento la ragione alla quale lo stesso legislatore si è ispirato quando, per quei fatti delittuosi, indubbiamente gravi, che offendono la libertà sessuale o turbano la coscienza, che si presume ingenua, di minori degli anni sedici, corrompendone i costumi, ha chiesto che, per procedere contro i loro autori, occorra la querela della parte lesa.

Tale ragione si rinviene nella opportunità di lasciare arbitre le persone offese da quei delitti di portare o no alla pubblica conoscenza fatti riguardanti la loro vita intima, rimasti ordinariamente ignorati, e la cui propalazione può arrecare danno, a volte anche maggiore di quanto non ne abbia da sè prodotta l'azione delittuosa subìta.

---

(1) In dottrina, PANNAIN, *Manuale di diritto penale*, II, 1, Torino 1957, CATALANI, *Connessione di reati e connessione di procedibilità d'ufficio per il delitto di violenza carnale ex art.* 542, *n.* 2, *in Scuola positiva*, 1964, 276; FLORIDIA, *Riflessioni in tema di procedibilità ex art.* 542, *n.* 2, c.p. in *Giust. pen.*, 1959, II, 616; GUSTAPANE, *Procedibilità d'ufficio per i delitti contro la libertà sessuale*, in *Giust. pen.*, 1959, II, 624, e MANFREDINI, *Delinquenza sessuale e difesa sociale nell'interpretazione dell'art.* 542 *c.p.*, in *Arch. pen.*, 1950, II, 396.

È ovvio però che quando questa remora, che ha ispirato la prudenza del legislatore, viene a cadere perchè la connessione materiale (e non anche quella solo processuale ex art. 45 c.p.p.) di tali delitti punibili a querela con altri perseguibili d'ufficio rende necessario l'accertamento e la diffusa conoscenza dei fatti relativi a questi ultimi, ma connessi, almeno in parte anche ai primi, non vi è più alcun motivo per sottrarre i colpevoli di essi alla loro responsabilità e alla regola generale relativa alla iniziativa pubblica nella persecuzione dei reati. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 28 marzo 1973, n. 29 - *Pres.* Verzì - *Rel.* Rossi - Buzzoni (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

Costituzione della Repubblica - Libertà personale - Ricovero volontario in ospedale psichiatrico - Illegittimità costituzionale - Esclusione.
(Cost., art. 13; l. 18 marzo 1968, n. 431, art. 4).

Non è fondata, con riferimento al principio della libertà personale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 18 marzo 1968, n. 431, sul ricovero in ospedale psichiatrico (1).

(*Omissis*). — 2. - La Corte costituzionale è chiamata a decidere se l'art. 4 della legge 18 marzo 1968, n. 431, che ha introdotto nel nostro ordinamento l'istituto del c.d. ricovero volontario in ospedale psichiatrico, contrasti o meno con l'art. 13 della Costituzione, che garantisce l'inviolabilità della libertà personale, e ne permette restrizioni in via definitiva soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria.

La norma impugnata, infatti, secondo cui l'ammissione volontaria del malato è autorizzata dal medico di guardia, senza intervento successivo dell'autorità giudiziaria, sembrerebbe dare illegittima efficacia all'atto di disposizione di un incapace, nulla prevedendo, secondo l'interpretazione supposta dal giudice *a quo*, circa la facoltà dell'alienato di far cessare volontariamente lo stato di ricovero, e permettendo altresì la trasformazione in volontario di un ricovero originariamente coatto.

Questa Corte ritiene che i dubbi prospettati nell'ordinanza di remissione siano infondati, sol che si dia corretta interpretazione del

(1) In dottrina, sul ricovero volontario: BRUSCUGLIA, *Infermità mentale e capacità di agire*, Milano, 1971.

nuovo istituto, ora introdotto anche in Italia in accoglimento dei voti espressi dagli ambienti scientifici più qualificati.

Va innanzitutto rilevato che non è assurdo concepire che gli affetti da disturbi neuro-psichici possano esprimere il desiderio di ricoverarsi in ospedale. È noto, infatti, che essi, entro certi limiti, sono in grado di determinarsi volontariamente, e che lo stesso ordinamento giuridico riconosce da tempo tale fenomeno, dettando un'apposita disciplina, nel campo penale e civile, che tenga adeguato conto degli stati mentali intermedi (ad es. artt. 89 c.p. e 415 c.c.). Pertanto non può meravigliare l'ammissione volontaria di un malato in ospedale psichiatrico, consentita dalla nuova legge quando il ricoverando abbia, sotto il profilo naturalistico, quel minimo di discernimento, controllato dal sanitario, che gli consenta di determinarsi volontariamente e di chiedere d'essere ricoverato. Discende quindi con certezza, dall'interpretazione logica e teleologica della norma impugnata, che, come è libera l'entrata in ospedale, così è altrettanto libera l'uscita. Invero appare evidente che il ricovero previsto dall'art. 4 della legge 18 marzo 1968, n. 431, può essere consentito sempre che non ricorrano gli elementi della pericolosità o del pubblico scandalo, la cui sussistenza impone il ricovero coattivo ai sensi della legge 14 febbraio 1904, n. 36, e la cui eventuale sopravvenienza ugualmente esige la trasformazione del ricovero volontario in ricovero coattivo, con l'osservanza delle garanzie giurisdizionali disposte dalla citata normativa del 1904, quale risulta dalla sentenza di questa Corte n. 74 del 1968.

Risulta quindi dimostrato che l'ammissione volontaria in ospedale psichiatrico, essendo consentita nei limiti in cui è accompagnata dalla persistenza di una valida volontà di rimanere in ospedale, non menoma la libertà personale del malato tutelata dall'art. 13 della Costituzione, mentre ad impedire eventuali abusi — che avverrebbero comunque in violazione della norma impugnata — soccorrono sempre le comuni disposizioni del codice penale, dirette ad assicurare il pieno godimento della libertà personale.

Particolarmente delicato è il compito affidato dalla legge in esame all'autorità sanitaria in tema di trasformazione del ricovero originariamente coattivo in volontario: infatti per la cessazione definitiva dello stato di custodia è indispensabile che, venuti meno i presupposti della pericolosità o del pubblico scandalo, l'autorità abbia revocato il provvedimento di ricovero coattivo e che nel contempo il malato possegga quel minimo discernimento che gli abbia consentito di manifestare il desiderio di rimanere ricoverato volontariamente. Ma è ben comprensibile che il legislatore abbia affidato tale valutazione, implicante particolarissime conoscenze tecniche, proprio agli psichiatri dell'ospedale, il cui giudizio, se effettuato correttamente, non dà luogo agli inconvenienti paventati. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 28 marzo 1973, n. 30 - *Pres.* Verzì - *Rel.* Benedetti - Presidente Regione Umbria (avv. Piras) c. Ministro Agricoltura e Foreste (sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

Corte Costituzionale - Giudizi per conflitto di attribuzione - Perentorietà del termine - Sospensione feriale - Inapplicabilità.

(l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 93; l. 7 ottobre 1969, n. 742).

Nei giudizi davanti alla Corte costituzionale non è applicabile la sospensione dei termini processuali nel periodo feriale prevista dalla legge 7 ottobre 1969, n. 742; pertanto è inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione proposto oltre il termine perentorio prescritto dalla legge (1).

(*Omissis*). — 1. - L'Avvocatura generale dello Stato ha in via preliminare eccepito l'inammissibilità del ricorso della Regione dell'Umbria perchè proposto fuori termine. Dopo aver ricordato che in tema di conflitto di attribuzione fra Stato e Regioni l'art. 39, comma secondo, della legge 11 marzo 1953, n. 87, stabilisce che il termine per produrre ricorso è di sessanta giorni a decorrere dalla notificazione, pubblicazione ovvero dalla conoscenza dell'atto impugnato, l'Avvocatura rileva che detto termine nella specie è stato superato in quanto il decreto impugnato figura pubblicato per estratto nella *Gazzetta Ufficiale* n. 190 del 22 luglio 1972 ed era comunque a conoscenza della Regione il 7 agosto successivo, data nella quale la Giunta regionale deliberava di impugnarlo, mentre il ricorso risulta notificato il 3 novembre 1972. Aggiunge l'Avvocatura che ad escludere la tardività del ricorso non gioverebbe richiamare la legge 7 ottobre 1969, n. 742, sulla sospensione dei termini processuali nel periodo feriale giacchè la Corte ha avuto modo di escludere l'applicabilità di dette sospensioni ai propri giudizi di costituzionalità (sentenze n. 15 del 1967 e n. 18 del 1970).

2. - L'eccezione è fondata.

Con le precedenti decisioni — la prima riferentesi ad un giudizio di legittimità costituzionale di una legge dello Stato proposta in via diretta dalla Regione Trentino-Alto Adige e la seconda relativa ad un giudizio per conflitto di attribuzione sorto fra lo Stato e la Regione

---

(1) La precedente sentenza 9 febbraio 1967, n. 15, cui la Corte si è richiamata è pubblicata in questa *Rassegna* 1967, I, 26, con nota di TRACANNA e in *Giur. cost.*, 1967, 124, con nota di ANDRIOLI, *Inapplicabilità della l.* 14 *luglio* 1965, *n.* 818 *ai giudizi avanti la Corte Costituzionale?*

della Sardegna — questa Corte ha ritenuto di dovere escludere l'applicabilità ai propri giudizi della sospensione dei termini processuali nel periodo feriale prevista dalla legge 14 luglio 1965, n. 818. E ciò in relazione alla peculiarità dei giudizi di costituzionalità, all'autonomia della loro disciplina processuale, all'esigenza della loro rapida definizione.

Questa pronuncia va confermata e ribadita nei confronti della nuova legge n. 742 del 1969 che viene ora in esame poichè la formulazione letterale dell'art. 1 — molto più precisa di quella adottata nel corrispondente articolo della legge n. 818 del 1965 — non lascia ombra di dubbio che il legislatore abbia inteso escludere i giudizi di costituzionalità dall'ambito di applicazione della normativa sulla sospensione dei termini. Si specifica invero nel citato articolo che la sospensione si riferisce al « decorso dei termini processuali relativi alle giurisdizioni ordinarie ed a quelle amministrative ».

Sulla base di siffatta chiara disposizione sono da disattendere le argomentazioni addotte dalla difesa della Regione in ordine all'applicabilità della legge di cui trattasi ai giudizi per conflitto di attribuzione davanti alla Corte e va conseguentemente dichiarata l'inammissibilità del ricorso indicato in epigrafe. — (*Omissis*).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 9 aprile 1973, n. 1002 - *Pres.* Rossano - *Rel.* Tamburrino - *P. M.* Pedace (parz. diff.) - Spiel Stefano (avv. Cordella) c. Ministero Interno (avv. Stato Tarin).

Amministrazione dello Stato e degli Enti Pubblici - Rappresentanza in giudizio - Amministrazione competente - Individuazione - Onere per i terzi e non per lo Stato attore in giudizio.

(t.u. 30 ottobre 1963, n. 1611, art. 11, modificato dalla legge 25 marzo 1958, n. 260, art. 1).

Competenza e giurisdizione - Competenza transitoria dei Tribunali a decidere sui ricorsi relativi ai passaporti prima dell'istituzione dei T.A.R. - Trattasi di attività giurisdizionale.

(artt. 10 e 28 legge 21 novembre 1967, n. 1185).

Per il fondamentale principio del carattere unitario della personalità dello Stato, non è da ritenersi invalido, quando lo Stato sia attore o ricorrente, l'atto giudiziale proposto da Amministrazione diversa da quella specificamente competente, essendo entrambe rappresentate e difesa dall'Avvocatura dello Stato che è l'organo dello Stato cui, unitariamente, spetta la rappresentanza e la difesa processuale dello Stato (1).

I Tribunali ordinari, prima dell'istituzione dei Tribunali regionali amministrativi, hanno competenza giurisdizionale, sia pure in camera di consiglio, in via provvisoria a decidere sui ricorsi relativi ai passa-

---

(1) Come è noto la ripartizione delle competenze fra gli organi dello Stato, in funzione dell'autonomia amministrativo-contabile dei vari rami della P. A., impone ai terzi l'onere della individuazione dell'Amministrazione da chiamare in giudizio, ma non si ritorce invece a carico dello Stato stesso allorchè si faccia attore o promuova impugnativa. Infatti quale soggetto unico dei diritti che in esso si incentrano può instaurare il rapporto processuale con l'una o l'altra delle sue Amministrazioni, rientrando ogni ulteriore adempimento nella sua attività meramente interna. Cfr. pure Cass. 19 settembre 1970, n. 1594 in questa *Rassegna*, 1970, I, III, 807, espressione di una giurisprudenza costante.

(*) Alla redazione delle massime e delle note di questa Sezione ha collaborato anche l'avv. CARLO CARBONE.

porti; i loro provvedimenti devono essere emessi nel contraddittorio delle parti e sono ricorribili per cassazione ai sensi dell'art. 111 Costituzione (2).

(*Omissis*). — Occorre premettere che nell'udienza di discussione è stato fatto cenno ad una questione di legittimazione a ricorrere, che potrebbe sollevarsi anche di ufficio. Ben vero, poichè ai sensi dell'articolo 5 della legge 21 novembre 1967, n. 1185 contenente norme sui passaporti, il passaporto è rilasciato, rinnovato, ritirato o restituito dal Ministero per gli affari esteri e per sua delega in Italia dai questori e all'estero dai rappresentanti diplomatici e consolari, e poichè ai sensi del successivo art. 10 il ricorso gerarchico avverso i provvedimenti delle suddette autorità delegate è proponibile al Ministro degli affari esteri, il cui provvedimento è definitivo, il che significa che l'autorità amministrativa competente al vertice è il Ministro degli affari esteri, potrebbe apparire non legittimato a ricorrere il Ministro dell'Interno, che, invece, nella specie, ha presentato — come premesso — il ricorso in oggetto. Ma ogni dubbio è fugato sol che si faceva riferimento alla costante giurisprudenza di questo Supremo Collegio che, in base all'assioma fondamentale del carattere unitario della personalità dello Stato, non ritiene nullo, quando lo Stato sia attore o ricorrente, l'atto giudiziale proposto da Amministrazione diversa da quella specifica competente, pur sempre la prima rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato, che è l'organo cui, unitariamente, spetta la rappresentanza e la difesa processuale dello Stato.

In secondo luogo all'esame del ricorso principale e del ricorso incidentale, che vanno ovviamente riuniti, è a premettersi l'eccezione di improponibilità del ricorso principale medesimo, avanzata dello Spiel: in sostanza questi sostiene che poichè il Tribunale ordinario è stato investito in forza di una forma transitoria (art. 28 cit.), che demanda la competenza a decidere, fino alla istituzione dei Tribunali amministrativi regionali, la cui competenza è fissata dalla norma principale dell'art. 10, ai Tribunali ordinari, deve ritenersi che questi ultimi abbiano nella soggetta materia la funzione sostitutiva di quella dei Tribunali amministrativi e quindi debbano considerarsi organi amministrativi che emanano provvedimenti formalmente e sostanzialmente amministrativi contro i quali non è proponibile, nemmeno ex art. 111 della Costituzione, ricorso per cassazione. All'uopo va fatto un rapido cenno

(2) Non constano specifici precedenti. La sentenza è interessante contenendo un completo esame strutturale del procedimento giurisdizionale alternativo dinanzi ai Tribunali ordinari competenti in via transitoria, prima dell'istituzione dei TAR, secondo il disposto dell'art. 28 della legge 1967/1185 (c.c.).

al sistema delle impugnazioni stabilite dalla legge del 1967 avverso i provvedimenti dell'autorità delegata (in Italia questore) al rilascio dal ritiro dei passaporti. I rimedi sono due esperibili, come dice la legge medesima in via « alternativa ». Da un lato può l'interessato proporre ricorso amministrativo al Ministro degli affari esteri, da presentarsi nel termine di 30 giorni dalla data di notificazione o di ricezione della comunicazione del provvedimento dell'autorità delegata (art. 10, primo comma): il Ministro provvede con decreto motivato entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso, decreto definitivo impugnabile al Consiglio di Stato che ha giurisdizione esclusiva e decide anche nel merito art. 11). Dall'altro lato, e alternativamente, l'interessato può, negli stessi termini di cui a proposito del ricorso gerarchico, presentare ricorso al Tribunale amministrativo regionale competente per territorio (art. 10, nell'esame): poichè nulla dice la legge speciale al riguardo, vanno seguite le norme generali sul procedimento avanti i Tribunali regionali, tra le quali la pronuncia nel merito e la impugnazione di questa al Consiglio di Stato in secondo grado. In relazione a tale seconda strada alternativa è prevista la norma transitoria dell'art. 28, la quale dispone che fino a quando non verranno istituiti i tribunali amministrativi regionali di cui all'art. 125 della Costituzione, i ricorsi che per legge (art. 10) potrebbero presentarsi a questi, possano essere proposti al Tribunale del capoluogo di provincia dove ha sede l'autorità che ha denegato il rilascio del passaporto: il Tribunale decide in camera di consiglio, sentito, ove richiesto, l'interessato e senza necessità di ministero di procuratore o di avvocato, nel termine di trenta giorni dalla presentazione del ricorso, con decisione inappellabile. Posta questa normativa, la Corte Suprema ritiene che si sia in presenza di una competenza giurisdizionale, sia pure in camera di consiglio e sia pure in via provvisoria. Tale convincimento sorge anzitutto, in via particolare, dalle parole e sopratutto dal sistema normativo. La legge — come appar chiaro dalle riportate norme — ha voluto dare all'interessato due rimedi, l'uno di carattere meramente amministrativo (ricorso gerarchico e successivo ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato), l'altro di carattere immediatamente giurisdizionale (ricorso ai Tribunali amministrativi): mancando l'organo che dovrebbe decidere su tale rimedio di carattere giurisdizionale la legge transitoriamente vi ha sostituito il giudice ordinario, quale l'organo giurisdizionale per eccellenza affermava che il Tribunale ordinario emette provvedimenti amministrativi significa obliterare il sistema della legge speciale che ha voluto che uno dei due rimedi sfoci immediatamente in una decisione giurisdizionale, normalmente del Tribunale amministrativo, transitoriamente del Tribunale ordinario e significa, conseguentemente negare, transitoriamente, l'esistenza del rimedio, giurisdizionale, il che il legislatore, con la norma transitoria, ha chiaramente dimostrato di

non volere. Ne discende che il Tribunale è competente nella sua sede propria, cioè nella sede giurisdizionale: il che è dimostrato anche dalle norme che prevede l'inappellabilità del provvedimento decisorio del Tribunale. L'appellabilità o inappellabilità, o in genere l'appellazione è istituto proprio del processo giurisdizionale ordinario, istituto che nel contenzioso amministrativo non giurisdizionale è qualificato più propriamente, in cui si parla più propriamente di ricorso o reclamo. Anche per questa strada si giunge alla conclusione che si è in presenza di una decisione giurisdizionale, vale a dire una sentenza, che per legge (e non è inibito dal vigente sistema processuale) è dichiarata espressamente inappellabile. E ciò porta l'ulteriore conseguenza, che, data la inappellabilità e data la natura certamente decisoria del provvedimento giurisdizionale (incidente addirittura sulla posizione riconosciuta dall'art. 1 della legge speciale di libertà di circolazione del cittadino e sul diritto al passaporto) esso è ricorribile per cassazione ai sensi dell'art. 111 della Costituzione. A tale conclusione, non osta (come per contro accenna il ricorrente) la disposizione secondo cui il tribunale decide in camera di consiglio: nel vigente ordinamento processuale sono numerosi gli esempi in cui, pur provvedendo in Camera di Consiglio, con procedimento sommario e con provvedimenti talvolta formalmente chiamati decreti o ordinanze, in realtà il giudice emette vere e proprie decisioni di carattere sostanziale, vere e proprie sentenze, che la legge può dichiarare inappellabili, ma che in tale ipotesi sono sottoposte al ricorso per cassazione previsto dall'art. 111 della Costituzione: basti pensare alla procedura fallimentare, in cui numerosi sono i provvedimenti decisori (talora definiti « sentenze » talaltra definiti « ordinanze » quasi sempre inappellabili ma ricorribili per cassazione) pronunciati in camera di consiglio, ovvero alla procedura di liquidazione degli onorari di avvocato che avviene in camera di consiglio con provvedimento decisorio (definito ordinanza inappellabile che però la giurisprudenza ha riconosciuto avere la sostanza di sentenza, ricorribile ex art. 111 della Costituzione).

Dichiarato proponibile il ricorso, deve passarsi all'esame dei motivi del ricorso principale dell'Amministrazione. Il primo di essi censura il difetto di contraddittorio cui sarebbe incorso il Tribunale, decidendo « inaudita altera parte »: secondo l'Amministrazione ricorrente, essendosi in presenza di un procedimento di carattere giurisdizionale che termina con un provvedimento decisorio, non può mettersi in dubbio, secondo i principî generali, la necessità di instaurazione di un contraddittorio nei confronti dell'Amministrazione che ha emesso il provvedimento impugnato. Per contro, per resistere al presente motivo, il ricorrente incidentale si riporta alla natura, che afferma meramente amministrativa, del provvedimento del Tribunale ed alla natura del relativo procedimento che sarebbe di volontaria giurisdizione e

quindi non richiedente necessariamente l'instaurazione del contraddittorio.

Ad avviso di questa Corte Suprema, il motivo si palesa fondato.

Innanzi tutto ciò discende direttamente da quanto già detto a proposito dell'ammissibilità del ricorso per cassazione: si è affermato a tal proposito che si è in presenza di un procedimento giurisdizionale, che dà luogo ad un provvedimento di natura decisoria, il quale incide certamente su un diritto del cittadino, cioè al diritto al rilascio del passaporto quale mezzo per l'esplicazione della sua fondamentale posizione (costituzionalmente riconosciuta) di libertà di circolazione: che si tratti di una posizione giuridica primaria è confermato dalla norma legislativa, la quale, contro il provvedimento amministrativo definitivo ammette ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato in sede esclusiva e con decisione di merito, il che significa che al Consiglio di Stato può essere devoluta la cognizione (entro i limiti di rispetto degli *status*), di posizioni giuridiche o diritti soggettivi. Ora, se il provvedimento previsto dall'art. 28 ha natura giurisdizionale è facile inferirne la necessità del contraddittorio; è necessario, cioè, che al giudizio contro il provvedimento amministrativo di ritiro o di diniego del passaporto intervenga e sia messo in grado di difendersi anche l'Amministrazione interessata, come in tutti i casi in cui sia impugnato avanti il giudice ordinario, pur nei limiti del potere di questo, un atto amministrativo.

Il che trova conforme nel sistema della legge del 1967, dianzi delineato: se la competenza del Tribunale ordinario è transitoriamente sostitutiva di quella del Tribunale regionale amministrativo, la posizione processuale delle parti non può essere diversa e deteriora, avanti il Tribunale ordinario, da quella avanti il Tribunale amministrativo ed è indubbio che innanzi il giudice amministrativo deve essere chiamata l'Amministrazione che ha emesso il provvedimento impugnato e di cui si chiede l'annullamento o la revoca. Anzi il fatto che eccezionalmente e transitoriamente il giudice ordinario possa giudicare oltre che sulla legittimità anche nel merito di un atto amministrativo impone la presenza dell'Amministrazione che ha emesso l'atto. E nemmeno a questo proposito è rilevabile il richiamo ai principî regolanti i provvedimenti di volontaria giurisdizione. Si è già detto che nella specie si è in presenza di un procedimento di camera di consiglio che dà luogo ad un provvedimento decisorio, ad una vera e propria sentenza sostanziale, procedimento che ha anche numerosi casi analoghi nel vigente ordinamento: normalmente le norme speciali dettano anche disposizioni sull'integrazione delle controparti e sulla chiamata degli interessati o dei controinteressati. Poichè nel caso in esame nulla dice l'art. 28 nel contraddittorio (nemmeno espressamente escludendolo) occorre riandare ai principî generali. E precisamente partire dalla

distinzione nella vasta congerie di procedimenti di camera di consiglio o di volontaria giurisdizione di quelli che portano a provvedimenti meramente autorizzativi (vendita di beni dei minori) da quelli di natura giurisdizionale, che portano a provvedimenti decisori che incidono su posizioni giuridiche soggettive, categoria nella quale si è visto ricomprendersi il procedimento di cui all'art. 28 della legge del 1967. Ora è indubbio che in questi casi deve ammettersi la necessità di un contraddittorio e la possibilità alla controparte, di esercitare il fondamentale e costituzionale diritto di difesa: principio generale che è stato riconosciuto dalla Corte Costituzionale anche in relazione a procedimento di camera di consiglio.

D'altronde la possibilità (senz'altro da ammettersi) della appellabilità o almeno della ricorribilità ex art. 111 della Costituzione dei provvedimenti decisori emessi in camera di consiglio, impone la necessità di un contraddittorio in primo grado onde la determinazione del soccombente legittimato a ricorrere in appello o in cassazione. Nè, infine, contrasta con quanto suddetto, l'ultimo comma dell'art. 28, secondo cui « il tribunale adito decide entro il termine di trenta giorni dalla presentazione del ricorso »: la determinazione del *dies a quo* del termine per la decisione non significa che non vi è obbligo alcuno di notificazione o di comunicazione alla controparte. La disposizione può solo significare che non vi è necessità di una notificazione formale da cui derivi il decorso di tutti i termini, ma non può certo significare, di fronte al principio della indispensabilità del contraddittorio, il divieto di una comunicazione del ricorso e della sua presentazione all'Amministrazione che ha emesso il provvedimento impugnato, onde possa difendersi. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 16 aprile 1973, n. 1073 - *Pres.* Rossano - *Rel.* Cusani - *P. M.* Tavolaro (conf.) - Vianelli Guerrino ed altri (avv. Andreotti Loria) c. Gestione Case per Lavoratori (avv. Stato Siconolfi).

Competenza e giurisdizione - Edilizia economica e popolare - Gescal - Assegnazione di alloggio - Parti ritenute comuni - Regime di godimento del bene - Giurisdizione dell'A.G.O. - Fattispecie.

c.p.c., art. 37; c.c., art. 1117; d.P.R. 9 aprile 1956, n. 1265, art. 37).

In materia di edilizia economica e popolare il rapporto fra la GES.CA.L. e gli assegnatari di alloggi ha natura complessa: se nel suo insieme esso eccede i confini dell'area di attività meramente privatistica, per ciò che attiene al regime di godimento dell'immobile asse-

gnato al privato risulta attribuita una posizione di diritto soggettivo, come tale suscettibile di tutela dinanzi all'A.G.O.

(Nel caso di specie si discuteva sulla possibilità di proporre al giudice ordinario la censura del provvedimento con il quale erano stati attribuiti ai proprietari dei piani terreni gli spazi verdi e le strade di accesso, prima in godimento di tutti gli assegnatari) (1).

(*Omssis*). — Col primo motivo si denunzia: « violazione e falsa applicazione dell'art. 1 c.p.c. concernente la competenza del giudice ordinario in relazione all'art. 361, n. 1 c.p.c. » e col secondo « violazione e falsa applicazione dell'art. 37 c.p.c., dell'art. 1117 c.c. e dell'art. 14 regolamento stabilito dalla GES.CA.L. ai sensi dell'art. 37 d.P.R. 9 aprile 1956 in relazione all'art. 41 c.p.c. e all'art. 360, n. 3 c.p.c. ». Con entrambi i motivi, che per la loro connessione vanno esaminati congiuntamente, i ricorrenti si dolgono che il Tribunale abbia dichiarato

---

(1) **Parti comuni di immobile popolare ed economico non assegnate: adempimento d'obbligazione o potere discrezionale.**

La giurisprudenza attuale del Supremo Collegio, sempre più puntualizzatasi attraverso una complessa elaborazione, riconosce al privato assegnatario di alloggio popolare ed economico con patto di futura vendita, in ordine al godimento del bene, posizioni di diritto soggettivo come tale tutelabili dinanzi all'A.G.O.

Con sentenza 4 ottobre 1969 n. 3173, le SS.UU. della cassazione decisero che per effetto dell'assegnazione dell'appartamento con promessa di vendita da parte della gestione INA-Casa (sostituita dalla Gescal con la legge 14 febbraio 1963, n. 60) si costituiva, già prima del perfezionamento del riscatto e dell'integrale pagamento delle quote di ammortamento, anche un rapporto di natura privatistica avente per oggetto il godimento dell'immobile dietro corrispettivo (artt. 14 e 17 e 21, legge 28 febbraio 1949, n. 43) con conseguente attribuzione all'assegnatario di diritti soggettivi rispetto al godimento dell'alloggio, e giurisdizione dell'A.G.O. in ordine ai relativi rapporti.

Siffatta affermazione venne, poi, specificata in successive pronuncie dirette a stabilire con più precisione: sia la natura di tale diritto di godimento, sia quali poteri pubblicistici e discrezionali residuassero in capo alla P. A. soprattutto dopo l'atto d'assegnazione, sia quale intensità d'intervento spettasse all'A.G.O. nella specifica materia, specie dopo il citato provvedimento di assegnazione.

Venne così sancito (v. Cass., SS. UU., 26 marzo 1969, n. 966, in *Giust. civ.*, 1969, I, 2118) — ferma restando l'assenza di discrezionalità nell'applicazione delle regole tecnico-costruttive — (regole tecniche e di comune prudenza) — che per l'assegnazione degli alloggi in edifici costruiti con le norme della già citata legge 28 febbraio 1949, n. 43, era dato riscontrare fra l'ente pubblico (GESCAL), da una parte, e l'assegnatario, dall'altra, un complesso rapporto; questo, per un verso, doveva intendersi possedere ca-

il difetto di giurisdizione della Autorità Giudiziaria Ordinaria. Essi deducono al riguardo che oggetto del giudizio è « il riconoscimento della comune proprietà sulle aree verdi e sulle strade di accesso fra tutti gli assegnatari e che, pertanto, esso riflette diritti soggettivi perfetti e non già interessi legittimi ».

E lamentano che il Tribunale non ha tenuto conto: *a*) che le arbitrarie recinzioni erano state eseguite dalla GES.CA.L. nel 1961 e, quindi, dopo l'assegnazione (avvenuta nel 1955), dopo la sottoscrizione del contratto contenente il patto di futura vendita (1956) e dopo l'immissione degli assegnatari nel possesso sia degli appartamenti, sia delle pertinenze dell'immobile; *b*) che, a norma dell'art. 1117 c.c., i cortili, le strade di accesso e gli spazi verdi degli edifici in Condominio sono di proprietà ed uso comune.

La doglianza è fondata.

---

ratteri tipicamente pubblicistici in quanto preordinato all'assegnazione come tale; per un altro verso, però, in esso erano riscontrabili caratteri privatistici connessi con il regime di godimento dell'alloggio, conseguente alla assegnazione medesima.

L'inquadramento giuridico di tale regime privatistico condusse la Cassazione ad individuare una struttura analoga a quella della locazione prevista dalle norme comuni.

L'indagine fu, poi, spostata dalla natura del rapporto sorto con l'assegnazione, alla dinamica delle fasi antecedenti e successive a tale atto.

Son sentenza SS.UU., 9 luglio 1971, n. 2204, in *Giust. civ. mass.*, 1971, 1200 (cfr. anche Nori A., *Assegnazione di case popolari: interessi legittimi e diritti soggettivi*, in *Foro it.*, 1971, I, 2818), il Supremo Collegio pose una fondamentale distinzione in termini di diritti e di interessi legittimi fra la fase antecedente all'assegnazione e quella successiva al relativo provvedimento. Poco dopo, a questo proposito, più decisamente, affermò (cfr. SS.UU., 27 maggio 1972, n. 1664; 30 marzo 1972, n. 1013 e 1015) che, in tema di edilizia economica e popolare, la predetta relazione complessa intercorrente tra gli assegnatari degli alloggi e l'ente costruttore deve intendersi articolata in due distinte fasi: la prima, nella quale l'ente pubblico procede unilateralmente all'accertamento dei presupposti e delle condizioni previste per la assegnazione e provvede in conseguenza (posizioni di interesse legittimo); la seconda, attuante nei confronti del privato assegnatario la precedente determinazione unilaterale dell'ente stesso; questa dà luogo, invece, a un rapporto di natura privatistica (locazione con o senza patto di futura vendita) caratterizzato da posizioni di diritto soggettivo perfetto.

Si affermò, pertanto, scindendo cronologicamente il procedimento amministrativo in due fasi distinte, che discutendosi di atti precedenti l'assegnazione, incidenti su questa e costituenti estrinsecazione del potere discrezionale dell'ente pubblico, l'oggetto del giudizio concerneva interessi legittimi tutelabili davanti al giudice amministrativo; vertendosi invece di atti incidenti sul conseguente e successivo rapporto, l'oggetto del giudizio si riferiva a diritti soggettivi, tutelabili davanti al giudice ordinario.

In relazione ai poteri d'intervento dell'A.G.O., il Supremo Collegio confermò (v. già citata Cass., SS.UU., 1972/1664) che, ai sensi dell'art. 27 della

Alla conclusione che la causa fosse sottratta alla cognizione del giudice ordinario il Tribunale è pervenuto sulla base di due concorrenti ma distinte argomentazioni:

1) l'attività svolta dall'Ente nella fase precedente l'assegnazione dell'alloggio, è tipicamente discrezionale;

2) la domanda tendente alla condanna della GES.CA.L. ad un « facere » comporterebbe la sostituzione del giudice ordinario nell'attività istituzionale di detto Ente, diretta alla creazione di uno speciale tipo di edilizia caratterizzato anche dalla sistemazione delle aree circostanti gli edifici.

Peraltro nè l'uno nè l'altro rilievo giustificano nella specie la declaratoria di difetto di giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria.

Nella presente causa il provvedimento di assegnazione degli alloggi non viene posto minimamente in discussione, nè con riferimento alla attività dell'Ente svolta discrezionalmente nella fase che lo ha prece-

---

legge 28 febbraio 1949, n. 43, le azioni di competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria su tutte le questioni che potevano insorgere dall'attuazione della legge stessa, non erano proponibili dagli assegnatari contro l'ente concedente se non previo esperimento del ricorso amministrativo allo speciale comitato previsto dall'art. 1 (nelle cui attribuzioni è attualmente subentrato il comitato centrale istituito con la legge 14 febbraio 1963, n. 66, art. 13 e 36); e che il mancato assolvimento di questo onere comportava il difetto temporaneo di giurisdizione del giudice ordinario in ordine alla controversia, potendo, poi, essere rilevato anche d'ufficio, in qualsiasi stato e grado del processo.

Venne infine correttamente ribadito che, nonostante i molti dubbi sorti soprattutto per la particolarità delle fattispecie, nella specifica materia doveva intendersi operativo il generale principio secondo il quale ai sensi dell'art. 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, anche nelle questioni attinenti a diritti soggettivi, il giudice ordinario, accertata la illegittimità di un atto della Pubblica Amministrazione, deve limitarsi ad emettere la relativa declaratoria con conseguente condanna dell'Amministrazione stessa al risarcimento dei danni, non potendo, in assenza di espressa normativa, annullare, revocare, sospendere, modificare l'atto illegittimo.

Di conseguenza, fu negato il potere di emettere pronunce di condanna ad un *facere* ovvero ad un *non facere*.

* * *

Inquadrata in tale sviluppo giurisprudenziale, la sentenza in rassegna trova una sua precisa collocazione.

Infatti, assumendo che la lite sarebbe circoscritta, sotto il profilo della giurisdizione, « alla individuazione ed esatta delimitazione delle porzioni

duto nè con la deduzione da parte della GES.CA.L. dell'esistenza di successivi atti di annullamento o di revoca. Essa, anzi, costituisce il presupposto sia della domanda degli attori, i quali fanno valere proprio la posizione soggettiva loro derivante da quel non revocato provvedimento e dalle convenzioni stipulate in base ad esso ed aventi ad oggetto il trasferimento immediato del godimento dell'immobile e quello futuro della proprietà, sia delle difese dell'Amministrazione convenuta, la quale assume che oggetto dell'assegnazione e dei conseguenti contratti erano stati soltanto gli « alloggi » e non pure « le aree circostanti e gli spazi verdi » e che le posizioni soggettive dedotte sarebbero da configurarsi come interessi legittimi anzichè come diritti proprio ed unicamente in ragione della mancata inclusione di dette pertinenze nei singoli provvedimenti di assegnazione emanati a favore degli odierni resistenti.

---

di immobile che costituiscono l'oggetto dei diritti scaturiti a favore degli attori... » e che, in definitiva, il giudice (ordinario) dovrebbe solo pronunciarsi sui « limiti dell'accertamento positivo o negativo dell'inadempimento delle obbligazioni che la Gescal ebbe ad assumere verso gli assegnatari », si dà per dimostrato ciò che invece è oggetto di dimostrazione. Cioè del « perchè » provvedimenti di assetto definitivo del fabbricato su parti non ricomprese nelle assegnazioni, in piena disponibilità dell'Ente, decisamente qualificanti la natura patrimoniale indisponibile dell'intero immobile, debbano essere inquadrati come aspetti di adempimento d'obbligazione (— e peraltro qui non v'è alcuna obbligazione in senso tecnico su tali porzioni —) e non piuttosto come atti amministrativi discrezionali e diretti all'attuazione dell'interesse pubblico costruttivo finale, connesso, solo, con posizioni di interessi indirettamente protetti.

E' certamente vero che all'assegnatario compete un diritto soggettivo perfetto volto ad ottenere, nella sussistenza delle condizioni stabilite dalla legge, la cessione in proprietà dell'alloggio assegnatogli (v. Cass., SS. UU., 30 marzo 1972, n. 1015); però se le zone del fabbricato eccedenti gli alloggi, e tale era il caso di specie, non sono ancora assegnate, esse evidentemente rimangono, fino agli atti di cessione definitiva, in piena disponibilità dell'Ente che, per riconosciute esigenze pubbliche, può su esse attuare l'ingerenza pubblicistica propria del potere discrezionale.

Se tali parti rimangono nella piena proprietà della P. A. non si vede come, per giungere ad una qualificazione di comunanza, possa farsi ricorso all'art. 1117 c.c. Tale disposizione considera « comuni » alcune zone dell'edificio, salvo diverso titolo. Il diverso titolo esclusivo della comunione qui, appunto, è costituito dalla mancata assegnazione e, correlativamente, dalla predetta piena proprietà e disponibilità di tali aree in capo alla P. A.

Il soggetto pubblico, in quanto limitato da norme regolamentari alla corretta destinazione di tali zone, è soggetto a controllo giurisdizionale; è peraltro il giudice amministrativo, non l'ordinario, quello che per i suoi specifici poteri si trova nelle migliori condizioni di dare giustizia.

Emerge da ciò che la *res judicanda* è contenuta nei limiti dell'accertamento positivo o negativo dell'inadempimento delle obbligazioni che la GES.CA.L. ebbe ad assumere verso gli assegnatari con i contratti stipulati in ottemperanza di quei provvedimenti e — come mezzo al fine — della individuazione ed esatta delimitazione delle porzioni di immobile che costituiscono l'oggetto dei diritti scaturiti a favore degli attori dal rapporto dedotto. Ed in questi limiti la competenza giurisdizionale del giudice ordinario non può essere messa in dubbio posto che, come è pacifico fra le parti e come queste sezioni unite hanno ripetutamente statuito (ad es. 966 e 3173; 2024/71; 1013, 1015 e 1664/72), — il rapporto fra detto ente e gli assegnatari di alloggi ha natura complessa di guisa che — se nel suo insieme esso indubbiamente eccede i confini dell'area di attività meramente privatistica — per ciò che attiene al regime del godimento dell'immobile assegnato, al privato risulta attribuita una vera e propria posizione di diritto soggettivo, come tale suscettibile di tutela dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria.

Stabilito che la posizione soggettiva dedotta in giudizio si configura come diritto e non già come interesse legittimo, — a sottrarre la causa alla cognizione del giudice ordinario non poteva valere la proposizione di una domanda tendente ad una statuizione ad esso non consentita dal generale principio della intangibilità degli atti amministrativi da parte del giudice ordinario. Invero la questione circa i limiti nei quali deve essere contenuta la pronunzia del giudice cui è devoluta la tutela della situazione giuridica dedotta non può aver rilievo ai fini della discriminazione della giurisdizione fra giudice ordinario ed amministrativo, incidendo soltanto sulla determinazione dei poteri attribuiti all'uno ed all'altro giudice nelle controversie devolute alla rispettiva competenza.

Si impone, pertanto, l'accoglimento del ricorso con le conseguenziali pronunzie. — (*Omissis*).

Il comprimere il potere della P. A. sulle zone del fabbricato non assegnate, prima degli atti finali di cessione, riconducendolo ad un aspetto più angusto quale è quello dell'adempimento dell'obbligazione assunta con il provvedimento d'assegnazione, da un lato priva l'assegnatario della unica efficace azione (quella giurisdizionale diretta sull'atto amministrativo — al fine di ottenere la sospensione, l'annullamento, la revoca, la modificazione), dall'altro comprime non senza pericoli i poteri dell'Amministrazione. Questa dovrebbe essere in grado, sulle parti in suo diretto controllo e di cui assume piena responsabilità, di intervenire con atti pubblicistici attuabili immediatamente e direttamente (— il che non è arbitrio—), specie nelle ipotesi non infrequenti di emergenze attinenti al regime di sicurezza dell'edificio.

CARLO CARBONE

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA CIVILE (*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 febbraio 1973, n. 420 - *Pres.* Caporaso - *Est.* Giuliano - *P. M.* Silocchi (diff.) - Ditta Falco e c. (avv. Martinengo e Liguori) c. Ministero Finanze (avv. Stato Agrò).

Responsabilità civile - Diritto all'importazione di olio libico - Subordinazione da parte della dogana dell'introduzione dell'olio nel territorio italiano ad acquisti di altra merce - Violazione del diritto all'importazione - Responsabilità contrattuale - Prescrizione decennale.

(l. 27 novembre 1956, n. 1406, art. 1 e 2; art. 1218, 2043, 2946 e 2947).

L'introduzione nel territorio italiano di olio libico senza pagamento di dazio è un diritto attribuito all'importatore nei confronti dell'Amministrazione doganale. La subordinazione da parte della Dogana dell'introduzione dell'olio libico nel territorio nazionale ad un onere non previsto dalla legge (acquisto di olio di semi) costituisce lesione di un diritto derivante da uno speciale rapporto giuridico e come tale è fonte di responsabilità contrattuale e la relativa azione di danni si prescrive in dieci anni (1).

---

(1) **Brevi osservazioni sulla distinzione fra responsabilità aquiliana e contrattuale.**

Più di sessanta anni fa un illustre maestro così scriveva: « Il dovere generico del *neminem laedere* probabilmente non è che una specie di fata morgana che ha per molto tempo illuso e continua ad illudere i giuristi. Quel dovere generico non è in realtà che la sintesi di tutti i doveri specifici, imposti a ciascuno verso gli altri. L'*aliquem laedere* è paralizzato dal *suo iure uto* della formula elementare: *qui iure suo utitur neminem laedit;* dunque il dovere generico del *neminem laedere* si risolve nel dovere generico del *iure suo uti.* E il dovere generico di usare del proprio diritto, cioè di non agire al di là del proprio diritto, non è se non una formula vana se non si determina quale sia il proprio diritto e quale l'altrui. Non si può dunque decidere che un atto *aliquem laedit,* se non si stabilisce che chi lo compie *iure suo non utitur,* e non si può stabilire questo senza stabilire se egli ha o non ha l'obbligo di astenersene; cioè non si può decidere se

(*) Alla redazione delle massime e delle note di questa Sezione ha collaborato anche l'avv. ADRIANO ROSSI.

(*Omissis*). — Il 1° aprile 1968 l'impresa « Ditta Folco & C. », in persona di Angelo Poggi, convenne innanzi al Tribunale di Genova l'Amministrazione delle Finanze dello Stato.

Essa espose che, avendo acquistato alla fine del 1957 tre partite di olio d'oliva libico, aveva chiesto alla dogana d'Imperia d'introdurle in Italia in esenzione da dazi doganali, a norma dell'art. 1 della legge 27 novembre 1956, n. 1406; ma la dogana, eseguendo una disposizione data telegraficamente dal Ministero delle Finanze l'8 aprile 1958 in conformità ad una circolare del 26 ottobre 1953 del Ministero del Commercio Estero, aveva subordinato l'introduzione di quella merce nel territorio dello stato all'acquisto, da parte dell'importatrice, di una determinata partita di « olio di semi statale », a un prezzo notevolmente superiore a quello corrente. L'impresa aveva dovuto sottostare a siffatto « abbinamento », dal quale le era derivato un danno, poichè aveva dovuto pagare per l'olio di semi il prezzo d'imperio di lire 42.000 al quintale, mentre il prezzo di mercato era di circa lire 30.000 al quintale. L'impresa, pertanto, chiedeva che l'Amministrazione convenuta fosse condannata al risarcimento dei danni causatile con quell'illegittima imposizione, indicandone la misura in lire 919.836.

---

l'atto viola il dovere generico senza sapere se infrange un dovere specifico! Colpa senza preesistenza di un obbligo speciale non esiste, non può esistere; il che in sostanza è ammesso da tutti quanti insegnano che primo elemento del fatto illecito è la contraddizione all'*ius*, cioè la violazione di una norma giuridica, cioè l'inadempimento dell'obbligo imposto da quella norma; che poi la violazione della norma si intenda come elemento della colpa o del danno è questione di costruzione e forse perfino di terminologia scientifica (così Carnelutti, Sulla distinzione tra colpa contrattuale e colpa extracontrattuale, in *Riv. dir. comm.* 1972, II, 743 spec. 744; v. pure sul concetto di danno ingiusto l'importante saggio di Sacco, L'ingiustizia di cui all'art. 2043, in *Foro pad.* 1960, I, 1420, spe. 1439, ove ampi richiami di dottrina ed esame comparatistico).

Se l'insegnamento sopra trascritto fosse stato tenuto presente sembra che nel caso deciso con la sentenza in rassegna la soluzione accolta sarebbe stata diversa.

In breve la situazione concreta era la seguente.

La Dogana di Imperia, per consentire l'introduzione in Italia di una partita di olio di oliva libico, oltre al certificato di origine richiesto dalla legge, chiedeva all'importatore, in base a precise disposizioni ministeriali, di farsi acquirente di una partita di olio di semi ad un prezzo superiore a quello di mercato.

L'importatore per ottenere lo sdoganamento dell'olio di oliva acquistava anche l'olio di semi, ma nel rivenderlo subiva una perdita.

Decorsi oltre cinque anni dal fatto, iniziava un'azione di danni nei confronti dell'Amministrazione. I giudici di merito respingevano la domanda ritenendo che la stessa dovesse qualificarsi come un'azione aquiliana, soggetta, quindi, alla prescrizione quinquennale, mentre la S.C. ha ritenuto che la prescrizione non fosse intervenuta perché l'azione pro-

L'Amministrazione si costituì ed eccepì, preliminarmente, la prescrizione quinquennale prevista dall'art. 2947, primo comma, c.c., sostenendo che, in ipotesi, essa sarebbe incorsa in una responsabilità aquiliana.

L'impresa replicò trattarsi, invece, di responsabilità contrattuale, per la quale la prescrizione decennale non era ancora maturata; in subordine, osservò che la sua azione poteva esser configurata come ripetizione d'indebito o come azione di arricchimento senza causa.

Il Tribunale, con sentenza 23 giugno-31 luglio 1969, accolse l'eccezione di prescrizione e conseguentemente rigettò la domanda dell'attrice.

Questa, con un tempestivo appello, ripropose la domanda e le difese del primo grado; l'Amministrazione resistette al gravame; la Corte genovese, con la sentenza ora impugnata, confermò la decisione del primo giudice.

Essa, per quanto concerneva la prescrizione, pur riconoscendo che « l'atto illegittimo » su cui l'impresa fondava la sua domanda era stato « compiuto nell'ambito di un rapporto tra le parti », osservò ch'esso

---

mossa dalla ditta attrice doveva qualificarsi come derivante da responsabilità contrattuale.

A tale conclusione la S.C. è giunta impostando così il problema: « si deve stabilire se il diritto soggettivo alla libera importazione possa essere considerato in ogni caso esclusivamente come assoluto, valevole *erga omnes*, in quanto manifestazione della libertà individuale nel campo economico, talché la sua violazione possa soltanto costituire infrazione del principio del *neminem laedere*, o se invece, nel caso che ci occupa, esso sia anche ipotizzabile come diritto da una prestazione dovuta ad un altro soggetto (Amministrazione delle Finanze dello Stato) il quale sia tenuto per un vincolo obbligatorio nascente da una speciale disposizione di legge ».

Ora, a prescindere dal facile rilievo che se la responsabilità extra contrattuale si fondasse esclusivamente sulla violazione di un diritto assoluto, non potrebbe avere ingresso la responsabilità (aquiliana) per lesione del credito (mentre per l'ammissibilità v. Cass. 26 gennaio 1971, n. 174, in *Foro it.* 1971, I, 342 e 1284 con nota di Iemolo, Allargamento di responsabilità per colpa aquiliana, e 1286 con nota di Bisnelli, in *Giur. it.* 1971, I, 1, 679, con nota di Visentini, in *Giust. civ.* 1971, I, 201 con nota di Santuosso) sembra possibile rilevare che proprio per avere impostato il problema della distinzione tra responsabilità acquiliana e responsabilità contrattuale sulla violazione del *neminem laedere* (cioè sulla violazione di un dovere *generico* di astensione, tale essendo l'aspetto del diritto assoluto nei confronti dei terzi) o della norma specifica obliterando l'insegnamento più sopra trascritto, ha fatto sfuggire alla C.S. la realtà delle cose, ha cioè, indotto ad una soluzione che non può essere condivisa.

La verità è che il criterio che fonda la distinzione tra colpa contrattuale e colpa aquiliana sul fatto che « nella prima (contrattuale) si fa valere la violazione del diritto particolare derivante dall'accordo contrattuale (o comunque da un'obbligazione preesistente), nella seconda, invece,

non era « in connessione causale col rapporto tributario, sorto tra l'Amministrazione Finanziaria e la Ditta Folco, trovando in esso soltanto una semplice occasione », e « rivelandosi come un fatto atipico rispetto a questo ».

La Corte del merito respinse inoltre la tesi subordinata, che l'appellante aveva cercato di fondare sull'art. 2033 o sull'art. 2041 c.c.

L'impresa soccombente ha proposto un rituale e tempestivo ricorso per cassazione, con due mezzi, illustrati poi con memoria; l'Amministrazione delle Finanze dello Stato ha resistito con un controricorso.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Col primo mezzo l'impresa ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 1173, 1218, 2043, 2946, 2947 c.c., degli artt. 1 e 2 della legge 27 novembre 1956, n. 1406; della legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424, dei « concetti giuridici della colpa contrattuale e della colpa extracontrattuale » e delle disposizioni sul cosiddetto « abbinamento ». Essa si duole che la Corte del merito ha riputato applicabile la prescrizione quinquennale sancita dal primo comma

---

si fa valere il precetto generale del *neminem laedere*, contenuto nell'art. 2043, cod. civ. e, quindi, la protezione di un bene garantito dall'ordine giuridico » (in questo senso da ultimo Cass. 11 maggio 1971, n. 1345, in questa *Rassegna*, 1971, I, 564, p. 568) è inaccettabile, come ha opportunamente ribadito una recente ed autorevole dottrina (v. SCOGNAMIGLIO, *Responsabilità contrattuale ed extracontrattuale*, in *Nuovissimo dig. it.* 1968, vol. XV p. 671).

La stessa dottrina da ultimo citata, per giungere alla individuazione dei due tipi di responsabilità, per stabilire cioè se la responsabilità derivante da un certo comportamento abbia natura contrattuale o aquiliana, suggerisce di far riferimento al fondamento di essa e alla *funzione* che la stessa responsabilità viene chiamata ad assolvere (v. SCOGNAMIGLIO, *op. cit.*, p. 672) ove confutazione dei diversi criteri proposti).

Tale criterio appare indubbiamente più adeguato e convincente.

Con esso si ricerca bensì l'origine della responsabilità e quindi della posizione giuridica lesa, ma non si ricorre alla distinzione tra obbligazione e mero dovere il cui confine è estremamente incerto, ammesso pure che esista (v. sul punto GIORGIONI, *Obbligazioni*, in *Nuovissimo dig. it.* 1965, vol. XI, p. 581 ss.) e soprattutto si tiene conto del fine che la responsabilità, come sanzione viene ad assolvere, che in caso di violazione di un precedente vincolo tende a reintegrare l'interesse dedotto in obbligazione, mentre nel caso della responsabilità aquiliana tende alla reintegra del danno, giuridicamente rilevante, che il comportamento illecito ha prodotto.

Ed è appunto nella circostanza che nella responsabilità contrattuale il danno prodotto va commisurato all'interesse violato, e nella responsabilità

dell'art. 2947 c.c. e, per confutare l'argomentazione dell'impugnata sentenza che è stata dianzi riportata, sostiene che « l'imposizione ministeriale di assoggettare l'importazione *de qua* alla disciplina dell'« abbinamento » non costituì un provvedimento a sè, che si sia prodotto isolatamente ed autonomamente, in modo del tutto estraneo al rapporto esistente tra le parti, ma fu introdotto proprio nell'ambito — e non al di fuori — di questo rapporto, addirittura come una condizione *sine qua non*: se la esponente non avesse sottostato ad essa, la Dogana si sarebbe rifiutata di consentire lo sdoganamento dell'olio libico.

Questa censura è fondata.

Invero, le Sezioni Unite di questa Corte Suprema, con la sentenza n. 2770 del 1966, statuendo sulla giurisdizione a conoscere di un'azione per risarcimento dei danni promossa contro l'Amministrazione delle Finanze dello Stato da un'altra impresa importatrice, la quale adduceva a fondamento della propria domanda un fatto analogo a quello dedotto in questa lite, affermarono che con tale azione si era

---

aquiliana la sua quantificazione è rapportata al danno (giuridicamente rilevante) che viene prodotto, l'elemento che discrimina le due diverse responsabilità (v. conf. SCOGNAMIGLIO, *op. cit.* p. 672).

Ora se tale criterio fosse stato tenuto presente, non pare dubbio che il caso sottoposto all'esame della S.C. avrebbe avuto una soluzione diversa.

Sarebbe balzato evidente che nella specie il fondamento dell'obbligazione risarcitoria dedotta in giudizio dall'attore non era la violazione da parte dell'Amministrazione dell'interesse dell'importatore all'introduzione nel territorio nazionale dell'olio libico giunto nel porto di sbarco (obbligazione che è stata regolarmente adempiuta), ma la *minaccia* di non adempiere tale obbligazione.

Tanto è vero che il danno di cui l'importatore chiedeva il ristoro, non era quello derivante dalla mancata disponibilità dell'olio libico (disponibilità che in effetti aveva conseguito), ma quello conseguente all'aver dovuto acquistare una partita di olio di semi per prezzo superiore a quello di mercato e cioè la perdita derivantegli dalla vendita di detto olio al prezzo di mercato.

La S.C. avrebbe, in definitiva, dovuto riconoscere che il danno subito dall'importatore era conseguenza della *minaccia* posta in essere dalla dogana di non eseguire l'obbligazione di sdoganare l'olio libico, se l'importatore non avesse acquistato l'olio di semi a prezzo superiore a quello di mercato, cioè di un comportamento illecito perché cagionatore di *un danno ingiusto* (v. art. 612, cod. pen. Sulla possibilità di derivare l'ingiustizia del danno ex art. 2043, cod. civ. da « testi legislativi che prevengono o reprimono determinati comportamenti umani v. SACCO, *op. cit.* p. 1439) e non dalla violazione dell'obbligazione di sdoganare, che era stata in realtà adempiuta. Con la conseguenza che trattandosi di responsabilità regolata dall'art. 2043 cod. civ. era soggetta alla prescrizione quinquennale e non decennale.

ADRIANO ROSSI

fatta valere una lesione del diritto soggettivo alla libera importazione. Il quesito sollevato col primo mezzo del ricorso concerne la qualificazione di siffatto diritto, nella specie: esso va risolto con riferimento ai fatti dedotti dall'attrice, alla cui prospettazione devesi aver riguardo per la decisione sul punto preliminare della prescrizione.

Si deve stabilire se il diritto soggettivo alla libera importazione possa essere considerato in ogni caso esclusivamente come assoluto, valevole *erga omnes,* in quanto manifestazione della libertà individuale nel campo economico, talchè la sua violazione possa soltanto costituire infrazione del principio del *neminem laedere,* o se invece, nel caso che ci occupa, esso sia anche ipotizzabile come il diritto a una prestazione dovuta da un altro soggetto (l'Amministrazione delle Finanze dello Stato), il quale sia ad esso tenuto per un vincolo obbligatorio nascente da una speciale disposizione di legge.

Ora, la legge 27 novembre 1956, n. 1406 attribuì agli importatori di merci libiche indicate nella tabella annessa (fra le quali l'olio di oliva) il diritto di introdurle al di qua della linea doganale senza il pagamento di dazi: l'unico onere imposto fu quello (art. 2) di « accompagnare col certificato di origine rilasciato e vidimato dalle competenti autorità italiane in Libia.

Nella specie, secondo le deduzioni della Ditta Folco & c., alcune partite di olio libico trovavansi, in Imperia, depositate nei magazzini doganali, ed essa presentò il certificato d'origine surricordato per ritirarle, ma la dogana, per acconsentire al ritiro, impose all'impresa importatrice la stipulazione di un contratto di acquisto di altra merce. Se ciò fosse accaduto, la dogana avrebbe illegittimamente alterato i termini del rapporto giuridico sorto con l'introduzione della suindicata partita di olio libico e ciò in violazione del corrispondente diritto attribuito all'importatore dalla legge n. 1406 del 1956. Difatti tale diritto all'introduzione nel territorio italiano senza pagamento di dazio è attribuito all'importatore nei confronti dello Stato, come autorità doganale, e come tale poteva esser fatto valere soltanto contro questo soggetto, al quale era dalla legge imposto il correlativo obbligo. E la dedotta subordinazione dell'adempimento di tale obbligo a un onere non previsto dalla legge costituì, in ipotesi, una lesione del diritto derivante dal predetto rapporto giuridico, come tale fonte di responsabilità contrattuale (art. 1218 c.c.).

L'accoglimento del primo mezzo assorbe il secondo, che concerne la tesi subordinata della ripetizione d'indebito.

Si deve, pertanto, cassare la sentenza impugnata, ordinando la restituzione del deposito.

La causa è rinviata alla Corte d'Appello di Torino, che dovrà esaminare i fatti al lume del principio dianzi enunciato. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 12 marzo 1973, n. 671 - *Pres.* Pece - *Est.* Milano - *P. M.* Trotta (concl. conf.) - Ditta Colella Legnami (avv. Vitiello) c. Ministero LL.PP. (avv. Stato Tomasicchio) e Calvati Giovanni, Concetta e Zeppa Immacolata (avv. Leone e Iaccarino).

Espropriazione p. u. - Area necessaria a lavori di ampliamento del porto e della zona industriale di Napoli - Decreto di immissione in possesso del Provv.to OO.PP. - Equivalenza al decreto di esproprio.

(r.d. 25 marzo 1923, art. 5).

Espropriazione p. u. - Area destinata in piano regolatore ai fini diversi da quelli concretamente attuati - Determinazione dell'indennizzo in base alla destinazione effettiva.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39 l. 15 gennaio 1885, n. 2892, art. 13).

Espropriazione p. u. - Estraneità del Provveditorato OO.PP. di Napoli quale titolare del potere di esproprio ai rapporti tra soggetto espropriante e soggetto espropriato - Onere delle spese del procedimento a carico del soggetto espropriante.

Nella speciale procedura abbreviata prevista dall'art. 5 del r.d. 25 marzo 1923, n. 1018 per l'espropriazione delle aree necessarie per la esecuzione di lavori di ampliamento del porto e della zona industriale di Napoli il decreto di immissione in possesso emesso dal Provveditorato OO.PP. sostituisce il decreto di esproprio ed esaurisce il procedimento amministrativo. Spetta poi alla Giunta speciale presso la Corte di Appello di Napoli determinare l'indennizzo dovuto in via definitiva (1).

Nel caso che la destinazione effettiva di una zona a edilizia residenziale sia in contrasto con la destinazione prevista dal piano regolatore, ma sia stata autorizzata dall'autorità comunale, nella determinazione dell'indennizzo dovuto per l'esproprio dell'area deve tener conto della destinazione effettiva (2).

Nelle espropriazioni per la zona industriale di Napoli il Provveditorato OO.PP., quale autorità titolare del potere di esproprio, è estraneo ad ogni rapporto tra espropriante ed espropriato e, pertanto, ad esso non può far carico alcun onere derivante dall'espropriazione (3).

(1-3) Enunciando il principio contenuto nella prima massima il S.C. conferma l'indirizzo contenuto nella decisione 20 giugno 1968, n. 2440, in questa *Rassegna*, 1968, I, 587 (motivazione), e cioè la perfetta assimilazione, quanto agli effetti, del decreto emesso dal Provveditore alle OO.PP., a

(*Omissis*). — Ciò premesso, osservasi che, con il primo motivo, la ricorrente ditta Colella denuncia la nullità del processo e, quindi, della sentenza impugnata per violazione del principio del contraddittorio e dello stesso diritto di difesa perchè, avendo il Presidente della Giunta Speciale posto la causa in decisione alla stessa udienza di costituzione dei convenuti, assegnando, per di più, agli attori un termine per la presentazione di « note » più lungo rispetto a quello assegnato ai convenuti stessi, non soltanto essa ricorrente era stata posta nell'impossibilità di esaminare la produzione avversaria, ma neppure le era stato consentito di conoscere tempestivamente le ragioni esposte dagli avversari al fine di una eventuale replica.

La censura è infondata.

Giova in proposito ricordare che il r.d. 17 aprile 1921, n. 762, contenente il regolamento per la esecuzione degli artt. 17 e segg. del d.l.l. 27 febbraio 1919, n. 219, istitutivi della Giunta Speciale presso la Corte di appello di Napoli, organo giurisdizionale per le espropriazioni da effettuarsi a norma della legge sul risanamento della città di Napoli n. 2892 del 1885, attribuisce alla stessa Giunta il compito di stabilire « i termini ed il metodo del procedimento » (art. 8), limitandosi a disporre che le parti possono comparire innanzi alla Giunta personalmente o per mezzo di mandatari e presentare memorie scritte entro il termine che sarà stabilito dal Presidente (art. 11). La Giunta ha, quindi, determinato le altre modalità del procedimento in un pro-

---

sensi dell'art. 5 del R.D. 25 marzo 1923, n. 1018, a quello emesso dal Prefetto, a mente del 2° comma dell'art. 12 della legge 27 febbraio 1919, n. 219.

In entrambi i casi l'emissione di detto decreto importa l'esproprio dell'immobile occupato a favore del soggetto in indicato.

In ordine all'interpretazione dell'art. 12 legge n. 219, del 1919, v. Cass. 19 maggio 1967, n. 1077; in questa *Rassegna*, 1967, I, 982; Cass. 23 luglio 1966, n. 2009, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1246; Cass. 16 novembre 1966, n. 2768).

In sostanza, come bene viene messo in evidenza nella *Relazione dell'Avvocatura dello Stato*, anni 1966-1970, vol. III, p. 364, la S.C. ritiene che nei casi previsti dai citati artt. 5 legge n. 1018 del 1923 e 12 legge n. 219 del 1919, ci si trovi di fronte ad uno speciale procedimento amministrativo che, modificando profondamente la procedura prevista dalla legge fondamentale sull'espropriazione per p.u., opera l'esproprio affidando all'autorità amministrativa (Prefetto) anche la determinazione provvisoria dell'indennità.

La determinazione definitiva dell'indennità è demandata invece alla Giunta speciale prevista dall'art. 17 della legge n. 219 del 1919, che può essere adita senza che debba essere rispettato il termine di decadenza previsto dall'art. 51 della legge fondamentale (v. Cass. 20 giugno 1968, n. 2040 cit.). L'interpretazione giurisprudenziale del secondo comma dell'art. 12 della legge n. 219 del 1919 è criticata in dottrina: v. ROSSANO, *L'espropriazione per pubblica utilità*, Torino s.d. 1964, p. 390, seg. V, pure per qualche

prio regolamento, nel quale, tra l'altro, si stabilisce, allo scopo di rendere più sollecita la procedura, che le cause passino in decisione alla prima udienza di trattazione, con l'assegnazione di un termine alle parti per la presentazione di « note ».

Nella fattispecie, dagli atti del giudizio innanzi alla Giunta e dalle difese scritte presentate in quella sede, risulta, come dianzi si è accennato, che alla prima udienza di trattazione comparvero innanzi al Presidente della Giunta i soli Calviati depositando documenti e scritti difensivi, mentre l'Amministrazione dei Lavori Pubblici e la odierna ricorrente ditta Colella comparvero soltanto alla quinta udienza, chiedendo essi stessi, a mezzo dei loro procuratori, che la causa venisse senz'altro assegnata in decisione con la concessione di un doppio termine per la presentazione di « note ». Nei predetti scritti le predette parti discussero ampliamente la causa, esponendo alla Giunta tutte intere le ragioni, in fatto ed in diritto, che suffragavano le proprie tesi e facendo anche riferimento ai documenti che gli attori avevano già depositato. Pertanto, non soltanto la richiesta formulata dagli stessi convenuti di assegnazione della causa a sentenza e di concessione di un termine per note importano la piena accettazione del contraddittorio nei termini nei quali esso si era instaurato e svolto, ma devesi anche escludere che nella specie possa ravvisarsi una violazione del diritto alla difesa e di quello della parità di trattamento, ove si con-

---

cenno, ARDIZZONE, *Espropriazione p.u.*, (procedimento, in *Enc. dir.*, vol. XV, p. 862.

Anche il principio contenuto nella seconda massima trova corrispondenza nell'insegnamento giurisprudenziale. V., oltre le decisioni citate in sentenza, Trib. Sup. Acque, 11 dicembre 1970, n. 31, in questa *Rassegna*, 1971, I, 200 ove nota di richiami.

Sembra opportuno sottolineare che la presente pronunzia limita notevolmente l'affermazione, spesso ripetuta, della non rilevanza dei vincoli urbanistici ai fini della determinazione dell'indennizzo per l'area espropriata. Si richiede, infatti, perché i vincoli di piano regolatore siano disattesi non solo che di fatto nella zona si sia costruito, ma altresì che le costruzioni siano state regolarmente autorizzate con licenza comunale. Sul punto v. comunque l'ampio studio di BAFILE, *L'efficacia delle indicazioni urbanistiche sull'indennità di esproprio*, in questa *Rassegna*, 1968, II, 173.

La terza massima contiene un'affermazione del tutto conseguente a quella contenuta nella prima. Posto che il decreto di immissione in possesso emesso dal Provv. OO.PP., sostituisce il decreto di esproprio e ne realizza gli effetti (salvo quelli relativi all'indennità, ne deriva che detto organo pubblico agisce come titolare del potere di esproprio, e, quindi, è del tutto estraneo ai rapporti tra espropriante ed espropriato.

V. per quanto riflette l'analoga posizione del Prefetto, Cass. 27 febbraio 1969, n. 645; Cass. 11 maggio 1968, n. 1447; Cass. 21 luglio 1967, n. 1896. In dottrina conf. ROSSANO, *op. cit.* p. 197; ARDIZZONE, *op. cit.*, p. 890; CARUGNO, *L'espropriazione per pubblica utilità*, Milano 1967, p. 359-360.

sideri che tutti i documenti, ad eccezione di una perizia stragiudiziale, prodotti in giudizio, dai Calviati fin dalla loro costituzione rimasero depositati nella Cancelleria della Giunta per oltre nove mesi a disposizione dei convenuti e che questi ultimi hanno, negli scritti difensivi, esercitato il più ampiamente possibile il loro diritto di difesa.

Nè vale il dire che, essendo stato concesso un più lungo termine per la presentazione delle « note » agli attori, costoro avevano avuto modo di conoscere le ragioni esposte dai convenuti e di replicare, mentre tale possibilità era stata negata ai convenuti medesimi. A parte, infatti, la considerazione che i Calviati non si avvalsero del maggior termine ad essi concesso, risultando dagli atti del giudizio che depositarono le loro « note » il 20 ottobre 1970, e, ciò, entro il termine più breve di quindici giorni, va osservato che la ditta Colella, lungi dal precisare quali ulteriori istanze, argomentazioni o conclusioni avrebbe potuto formulare qualora avesse potuto prendere visione degli scritti avversari, anche in questa sede si limita a riproporre le medesime questioni e ad esporre le medesime argomentazioni già ampiamente illustrate in sede di giudizio innanzi alla Giunta.

Il primo motivo del ricorso deve essere, quindi, rigettato.

Con il secondo motivo la ricorrente censura la decisione impugnata per non aver dichiarato improponibile la domanda dei Calbiati per essere stata proposta prima dell'espletamento di tutta l'attività amministrativa e prima della emissione del decreto di esproprio. Si deduce in proposito che, nelle espropriazioni eseguite in virtù dell'articolo 5 del r.d. 25 marzo 1923, n. 1018, la determinazione definitiva della indennità di espropriazione può essere operata dalla Giunta soltanto dopo che sia intervenuto il decreto di esproprio e ciò perchè, avendo il legislatore nel predetto art. 5 equiparato il verbale di consistenza dei beni da espropriare alla perizia di cui all'art. 32 della legge generale sulle espropriazioni 25 giugno 1865, n. 2359, anche tutte le altre disposizioni della predetta legge devono trovare applicazione, con la conseguenza che la Giunta speciale può essere adita soltanto al termine della fase amministrativa e, cioè, soltanto dopo l'emanazione del decreto di cui all'art. 48, come opposizione al giudizio di stima ai sensi dell'art. 51 della legge n. 2359 del 1865.

Anche tale censura non può trovare accoglimento.

Come è noto, per le espropriazioni di suoli e fabbricati nella c.d. zona aperta industriale del Porto di Napoli, l'art. 5 del citato decreto n. 1018 del 1923, ha predisposto una speciale procedura abbreviata non diversa da quella introdotta, per i soli casi di urgenza, dal secondo comma dell'art. 12 della legge relativa ai procedimenti di espropriazione per la città di Napoli (d.l.l. 27 febbraio 1919, n. 219), con la sola differenza che i poteri spettanti nella procedura prevista da quest'ultima disposizione al Prefetto di Napoli, sono invece esercitati diretta-

mente dal Commissario straordinario per il Porto di Napoli ed ora dal Provveditore alle Opere Pubbliche per la Campania (r.d. 7 febbraio 1926, n. 359), mentre al Prefetto di Napoli provvede solamente all'approvazione dello stato di consistenza ed alla determinazione della somma da depositarsi per indennità di espropriazione.

In entrambe tali eccezionali procedure espropriative non si ha una « occupazione di urgenza » ed una « espropriazione per pubblica utilità », ma una immissione in possesso strumentalmente diretta all'apprensione ed all'acquisizione dei beni, per il fatto che, una volta provveduto alla compilazione dello stato di consistenza dei beni stessi ed al deposito della indennità, il provvedimento espropriativo è incorporato nello stesso decreto del Prefetto o del Provveditore alle Opere pubbliche che autorizza l'immissione in possesso, esauriendo in tal modo il relativo procedimento amministrativo.

Pertanto, come ripetutamente ha avuto occasione di affermare questa Suprema Corte, sia pure nei riguardi della procedura d'urgenza stabilita dal 2° comma dell'art. 12 della citata legge n. 219 del 1919 (Sez. Un. 20 febbraio 1933, n. 623, 6 novembre 1951, n. 2662, 27 gennaio 1954, n. 193, 8 ottobre 1962, n. 2826, 7 dicembre 1964, n. 1856 e 19 maggio 1967, n. 1077), il provvedimento di immissione in possesso dei beni costituisce in tali eccezionali procedure un provvedimento formalmente e sostanzialmente espropriativo, contenendo esso la definitiva manifestazione di espropriazione da parte della Pubblica Amministrazione, per cui alla sua data, come è avvenuto nella fattispecie, devono farsi risalire il trasferimento dei beni e la conversione dei medesimi nel loro equivalente economico.

Può, pertanto, consentirsi con la ricorrente nel riconoscere che, nei casi in cui l'espropriazione è promossa in virtù dell'art. 5 del decreto n. 1018 del 1923, la Giunta speciale interviene solo successivamente al provvedimento espropriativo, sempre però, che, per tale, si intenda il provvedimento che autorizza l'immissione in possesso per l'urgenza dell'opera e sempre che si escluda che l'azione promossa dall'espropriato dinanzi alla Giunta possa considerarsi come opposizione alla perizia di stima e, quindi, da proporsi nei modi e nei termini stabiliti dall'art. 51 della legge generale delle espropriazioni.

Se non si può negare, infatti, che l'art. 3 del decreto n. 1018 del 1923 prevede l'equivalenza del verbale di consistenza alla perizia di cui all'art. 32 della legge del 1965, devesi tuttavia riconoscere, come già è stato riconosciuto da questa Corte Suprema con la sentenza n. 2040 del 20 giugno 1968, che tale equivalenza, non solo conferma la specialità del procedimento espropriativo in esame, ma ha natura meramente formale e non può che essere limitata alla mera stima dei beni, intendendosi per tale, la sola descrizione della situazione dei fondi e non può essere estesa anche alla perizia giudiziale, mentre, come

è noto, l'art. 51 della legge del 1865, può trovare applicazione solo quando vi sia una vera e propria stima nel senso che la determinazione della indennità sia stata fatta previa descrizione e valutazione del bene secondo i criteri fissati dalla legge a tutela dei diritti dell'espropriato.

Con il terzo motivo del ricorso si censura la decisione impugnata per aver tenuto conto, ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio, delle costruzioni esistenti nell'area espropriata, mentre esse, anche se consentite dalle competenti autorità, dovevano essere escluse dal computo dell'indennità perchè eseguite dopo la pubblicazione del d.r. 20 giugno 1920, che ha approvato il piano regolatore della zona industriale di Napoli. Si aggiunge che la impugnata sentenza ha anche errato nel determinare l'indennità con riferimento al carattere edificatorio dell'area da espropriare perchè la detta area è compresa nella zona industriale del Porto di Napoli, nella quale, ai sensi dei piani regolatori approvati in applicazione alla legge 8 luglio 1904, n. 351 del d.l. 10 marzo 1910, n. 448 e dell'art. 12 del piano regolatore per la città di Napoli del 1939, non sono consentite costruzioni per edilizia residenziale.

Anche tale censura è priva di fondamento.

Ai fini della determinazione della indennità di esproprio che, per espressa disposizione dell'art. 39 della legge fondamentale sulle espropriazioni, deve corrispondere al giusto prezzo che l'immobile avrebbe avuto in una libera contrattazione di compravendita, l'immobile espropriato deve essere considerato nella sua consistenza di bene economico, in funzione diretta, cioè, dell'effettiva utilizzazione che avrebbe potuto ricevere per le sue caratteristiche e di quelle della zona in cui è compreso. Tali caratteristiche solo in parte sono influenzate dalla destinazione programmatica che la zona riceve nel piano regolatore e questa influenza regredisce man mano che sotto la spinta delle reali esigenze del paese, tale destinazione viene di fatto alterata; attraverso deroghe sempre più ampie e sempre più frequenti. Ne segue che, come più volte è stato affermato da questa Corte Suprema (cfr. da ultimo, sentenze nn. 1285 del 1968, 329 e 1161 del 1969, 1253 e 1986 del 1970), quando risulti che in una zona determinata il piano regolatore è stato di fatto derogato tanto ampiamente che essa ha in gran parte perduto la destinazione attribuitale dal piano medesimo, il prezzo del terreno deve essere stabilito in relazione a questa destinazione effettiva, non in relazione alla destinazione programmatica.

Nella specie è certamente esatto che la zona in cui è sita l'area espropriata è stata destinata fin dal 1909 a localizzazioni industriali (legge 8 luglio 1909, n. 351), e che tale destinazione, oltre che da altre successive leggi, è stata confermata anche dal Piano Regolatore Generale di Napoli, approvato con legge 29 maggio 1939, n. 1208 e dal

nuovo Piano Regolatore Generale, adottato dal consiglio comunale di Napoli il 12 marzo 1970.

Esatto è anche che la norma XII delle « norme generali e prescrizioni tecniche per l'attuazione del Piano Regolatore Generale » del 1939 vieta nella suddetta zona le costruzioni ad uso esclusivo di abitazione, ad eccezione di quelle la cui costruzione sia resa necessaria per il migliore rendimento dell'industria esercitata negli stabilimenti ivi esistenti.

Senonchè, come la decisione impugnata ha posto in rilievo, attraverso una motivazione ampia ed analitica, sin dal dopoguerra, a seguito dell'accentuata domanda di residenza nel territorio del comune di Napoli, la predetta zona ha assunto anche una funzione residenziale, tanto che lo stesso Provveditore alle opere pubbliche per la Campania, al quale è demandato il giudizio sulla utilizzazione edilizia delle aree ricadenti nella zona anzidetta, ha autorizzato in essa la costruzione di case residenziali, giustificandola, in sostanziale conformità a quanto disposto dalla suindicata norma XII, con la necessità di soddisfare le esigenze di abitazione degli addetti alle industrie, come allo scopo di evitare la pendolarità tra abitazione e posto di lavoro.

È così avvenuto che nella predetta zona, come anche ha accertato la sentenza impugnata, sono stati costruiti numerosissimi edifici residenziali, per i quali le autorità comunali hanno rilasciato regolari licenze edilizie, imponendo in esse l'osservanza delle prescrizioni relative alla II zona del territorio comunale, immediatamente prossima alla c.d. zona industriale, e per la quale il regolamento edilizio consente uno sfruttamento notevolmente intenso del suolo ed un indice di fabbricazione anche superiore ai dieci metri cubi per metro quadrato.

Se, pertanto, questa è la concreta situazione di fatto della c.d. zona industriale del porto di Napoli, la giunta speciale non è incorsa nella violazione di alcuna norma giuridica nel considerare il terreno espropriato come suolo edificatorio e nell'includere nel computo dell'indennità di esproprio il valore delle due costruzioni.

Nella memoria illustrativa la ricorrente, premesso che il terreno espropriato è intercluso, sostiene che, ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio, dovevasi tenere conto di tale circostanza e, comunque, del minore valore del fondo conseguente all'indennità gravante su di esso per l'eventuale costituzione di una servitù di passaggio. Senonchè, tale questione deve ritenersi preclusa in quanto poggia su circostanze di fatto diverse da quelle messe a base dei motivi del ricorso. Le memorie illustrative, consentite dall'art. 378 c.p.c., non hanno, infatti, altra funzione che quella di chiarire le ragioni esposte a sostegno dei motivi enunciati nel ricorso e, quindi,

non è consentito proporre in esse motivi nuovi e nuovi profili di diritto che richiedano accertamenti di fatto non consentiti in questa sede di legittimità.

Nè la nuova questione potrebbe essere esaminata per essere stata prospettata anche dalla resistente Amministrazione dei lavori pubblici nel suo controricorso, in quanto è noto che il controricorso di cui all'art. 370 c.p.c. è un semplice mezzo per esporre le ragioni giuridiche contrarie a quelle sostenute nel ricorso e non già per avanzarne altre che tendano ad impugnare la sentenza su altri punti non denunciati nel ricorso, essendo necessario, a questo fine, la proposizione del ricorso incidentale (Cass., sentenze nn. 2178 del 1966, 2737 del 1964 e 2526 del 1960).

Anche il terzo motivo deve essere, quindi, rigettato. E parimenti infondato è il quarto con cui la ricorrente si duole che la giunta sociale abbia condannato l'Amministrazione dei lavori pubblici « e per essa la ditta Colella » al versamento della maggiore somma liquidata a titolo di indennità di esproprio ed alle spese di lite in favore dei Calviati pur non essendo ancora intervenuto il definitivo decreto di esproprio.

A confutazione, infatti, del motivo basta richiamare quanto si è già detto circa la natura giuridica del provvedimento di immissione in possesso che il Provveditore alle opere pubbliche emette ai sensi dell'art. 5 del r.d. n. 1018 del 1923, nonchè il principio più volte enunciato da questa Corte Suprema secondo cui il rapporto di espropriazione si instaura in modo diretto ed immediato tra le parti interessate, ossia tra il soggetto attivo a vantaggio del quale l'espropriazione viene pronunciata ed il soggetto passivo in pregiudizio del quale viene operato il sacrificio della proprietà privata, per cui i diritti e gli obblighi derivanti dal rapporto stesso (tra cui quello del pagamento dell'indennità) sorgono in via immediata nei confronti dei soggetti, attivo e passivo, del rapporto stesso, e cioè nei confronti di chi si giova del trasferimento coattivo e chi ne sopporta il sacrificio.

Nella specie, pertanto, essendo la ricorrente ditta Colella l'unica diretta beneficiaria della proprietà espropriata, tutto quanto dovuto ai Calviati, comprese le spese di lite, non poteva non far carico ad essa ricorrente, e ciò in sostanza ha stabilito la giunta speciale, anche se le particolari espressioni, a questo fine, adoperate non sono esatte nella fattane formulazione esteriore.

Anche infondato è, infine, il quinto motivo con cui si lamenta che siano state poste a carico della ditta Colella le spese sostenute dall'Amministrazione, pur non essendo essa ricorrente soccombente nei confronti dell'Amministrazione medesima.

Il criterio, infatti, seguito dal giudice di merito in ordine alle spese di lite è incensurabile in cassazione, risolvendosi nell'esercizio

di un potere discrezionale, a meno che non risulti violato — il che non è nel caso in esame — il principio della soccombenza, mediante la condanna alla totalità delle spese della parte completamente vittoriosa. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 20 marzo 1973, n. 764 - *Pres.* Flore - *Est.* Sposato - *P. M.* Di Majo (conf.) - Ministero Tesoro (avv. Stato Abignente) c. Bresci (avv. Marucchi e Cecchi).

Guerra - Contratti non ancora definiti - Prescrizione dei diritti nascenti da detti contratti - Decorrenza dalla notificazione del decreto emesso dal commissario.

(d.l. 25 marzo 1948, n. 674, art. 3, 10 e 18; c.c., art. 2935).

La prescrizione dei diritti nascenti dai contratti di guerra non definiti, diritti che possono essere fatti valere secondo le determinazioni contenute nella deliberazione del commissario per la sistemazione e la liquidazione dei detti contratti, inizia a decorrere dal giorno della notifica della deliberazione in parola (1).

(*Omissis*). — Denunziando con il primo motivo del ricorso la violazione delle norme del d.l. 25 marzo 1948, n. 674 in relazione ed ai sensi dell'art. 360, nn. 1 e 5, ed all'art. 362 c.p.c., il Ministero del Tesoro sostiene che — avendo il Bresci riproposto in appello anche l'assunto relativo alla pretesa illegittimità della valutazione delle prove della sussistenza della sua obbligazione, da parte del commissario — la Corte di merito avrebbe dovuto confermare il difetto di giurisdizione del giudice ordinario nei limiti in cui tale difetto era stato dichiarato dal tribunale.

---

(1) Secondo l'art. 10 del d.l. n. 674 del 1948, tutti i contratti di guerra non ancora definiti debbono essere denunziati da parte degli interessati al commissario liquidatore.

Per l'art. 18 della stessa legge i giudizi in corso relativi a contratti di guerra per i quali non sia intervenuta sentenza, sono estinti. Dall'ordinanza del giudice che dichiara l'estinzione decorre il termine per la denuncia del contratto al commissario.

Infine in virtù dell'art. 8 legge in parola la deliberazione del commissario deve essere notificata agli interessati che hanno termine di 60 giorni per impugnarla avanti all'autorità (ordinaria o amministrativa) avente giurisdizione in materia.

Alla luce di tali disposizioni appare evidente l'esattezza dell'affermazione contenuta nella sentenza in rassegna (la cui massima trascrive il principio di diritto enunziato) secondo cui la prescrizione dei diritti nascenti da un contratto di guerra non definito, non inizia a decorrere se

Il motivo è infondato. In realtà la Corte d'appello, pur non facendone oggetto di un'espressa, apposita declaratoria nel dispositivo della sentenza, ha, nella motivazione della medesima, affermato, esplicitamente che la giurisdizione del giudice ordinario sussiste nei limiti l'art. 5 della stessa legge provvede alla liquidazione o sistemazione del in cui la domanda della parte è rivolta alla tutela di un diritto soggettivo sul quale non incidano gli ampi poteri discrezionali attribuiti al commissario per la sistemazione e la liquidazione dei contratti di guerra, e ferma la facoltà a lui riservata in materia di valutazione delle prove dei contratti medesimi dall'art. 13 del d.l. n. 674 del 1948; ed ha, coerentemente, limitato il suo esame alle questioni di legittimazione passiva e di prescrizione, e ritenuto assorbiti gli altri motivi di gravame diversi da quello relativo alla valutazione della prova del contratto, e cioè il motivo concernente l'asserita violazione del principio del contraddittorio nel procedimento davanti al commissario ed il motivo concernente l'asserita decadenza dell'Amministrazione militare dal diritto alla restituzione del panno, della tela e del nastro.

Fondato è, invece, il secondo motivo del ricorso con il quale — denunziando la violazione delle norme del citato decreto del 1948 e dell'art. 2935 c.c. — si sostiene che i diritti nascenti dai contratti di guerra non possono essere fatti valere se non dopo, e nei limiti in cui, essi siano stati riconosciuti dall'organo istituito per la sistemazione e la liquidazione di tali contratti, e che, di conseguenza, la prescrizione della quale si discute comincia a decorrere dal giorno in cui, a norma dell'art. 8 del citato decreto, ha avuto luogo la notificazione del provvedimento del commissario.

Invero nelle controversie del genere di questa in esame, il problema della prescrizione, prima ancora che dall'angolo visuale degli

---

non dal giorno in cui è stato notificato il provvedimento che a norma del contratto.

E' la stessa legge che crea un ostacolo all'esercizio del diritto e l'esistenza di tale impedimento costituisce a sua volta ostacolo all'inizio del decorso della prescrizione secondo il disposto dell'art. 2935 c.c.

E' appena il caso di sottolineare che nella specie si tratta di un impedimento *legale* all'esercizio del diritto, essendo pacifico in giurisprudenza che un impedimento di mero fatto non dà luogo all'applicazione dell'art. 2035 c.c. (v. sul punto AZZARITI-SCARPELLO, *Prescrizione e decadenza*, in *Commentario del codice civile* a cura di Scialoja e Branca, Bologna-Roma, 1953, p. 559 ss.; FERRUCCI, *Prescrizione estintiva*, in *Nuovissimo dig. it.*, vol. XIII, p. 649, ove richiami).

Sulla nozione di contratto di guerra non definito v. Cass., 18 ottobre 1966, n. 2500, in questa *Rassegna*, 1967, 77 con nota di richiami.

In ordine ai rimedi giurisdizionali avverso il provvedimento del Commissario liquidatore, v. Cass., 14 febbraio 1967, n. 365, in questa *Rassegna*, 1967, I, 391, con nota di Mandò; e Cass., 24 luglio 1964, n. 2031, ivi, 1964, I, 1039.

eventuali atti interruttivi, deve essere preso in considerazione dal punto di vista dell'art. 2935 c.c. e cioè del principio che la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere. Ora, perchè un diritto possa essere fatto valere, è necessario, anzitutto, che sia determinato nei suoi elementi, a cominciare dalla prestazione che ne costituisce l'oggetto, e deve, nello stesso tempo, esserne possibile la tutela giurisdizionale: giacchè la norma codificata nel citato art. 2935 altro non esprime che il principio che *actioni nondum natæ non præscribitur*. Ma, per i diritti che traggono origine dai contratti di guerra, non si dà, indipendentemente dai provvedimenti del commissario, nè determinazione e certezza di elementi essenziali ed accessori, nè possibilità di tutela giurisdizionale. Difatti il commissario, al quale il decreto del 1948 conferisce ampi poteri discrezionali che possono anche incidere nella sfera dei diritti soggettivi privati (v. Cass., 14 luglio 1964, n. 2031) può ridurre o trasformare i contratti anche quanto all'oggetto della prestazione, prorogare i termini, modificare i prezzi e le condizioni contrattuali (art. 5 del decreto); ed, in particolare, per quanto riguarda i materiali assegnati per l'esecuzione dei contratti e tuttora disponibili, le materie prime, i semilavorati ed i prodotti finiti, dispone di tutta una serie di facoltà discrezionali che vanno dalla revoca delle assegnazioni, alle cessioni ed ai passaggi anche a soggetti diversi dai contraenti, con determinazione dei prezzi e delle condizioni di cessione (stesso art. 5). Non vi è certamente bisogno di spiegare che non può far valere un diritto del quale occorra attendere che sia stabilito l'oggetto, ed il termine, e le modalità e le condizioni di esercizio, e, persino, il soggetto nei cui confronti debba essere realizzato. Inoltre, il decreto del 1948, ben lungi dall'autorizzare, indipendentemente dalla denunzia al commissario e dalla sua deliberazione, i normali mezzi di tutela giurisdizionale dei diritti, dispone, al contrario, che i giudizi ordinari ed arbitrali relativi ai contratti di guerra, nei quali non sia intervenuta sentenza, sono estinti, e che il giudice dà atto dell'estinzione con ordinanza dalla cui data decorre il termine di 180 giorni per la denunzia al commissario, e che alla denunzia debbono essere allegati gli atti del giudizio (art. 18).

Accolto, pertanto il secondo motivo del ricorso e cassata in relazione ad esso la sentenza denunziata, la causa deve essere rinviata ad altra sezione della stessa Corte d'appello per nuovo esame secondo il seguente principio di diritto: la prescrizione dei diritti nascenti dai contratti di cui al d.l. 25 marzo 1948, n. 674, che possono essere fatti valere secondo le determinazioni contenute nella deliberazione del commissario per la sistemazione e la liquidazione dei detti contratti, non comincia, in ogni caso, a decorrere che dal giorno della notificazione prevista dall'art. 8 del citato decreto. — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (*)

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 5 dicembre 1972, n. 1187 - *Pres.* Meregazzi - *Est.* Felici - Merlini ed altri (avv. Sivieri) c. Ministero del Tesoro (avv. Stato Mataloni).

Danni di guerra - Provvedimento - Ricorso gerarchico avverso diniego di liquidazione danni di guerra - Richiesta istruttorie inevase - Rigetto del ricorso - Illegittimità.

(l. 27 dicembre 1953, n. 968, art. 18).

Ricorsi amministrativi - Ricorso gerarchico - Termine per la proposizione - Non ha effetto preclusivo sulle ulteriori garanzie spettanti al ricorrente.

(l. 27 dicembre 1953, n. 968, art. 22).

Ricorsi amministrativi - Ricorso gerarchico - Richiesta di esibizione degli atti - Diniego - Deposito degli atti in sede giurisdizionale - Sanatoria - Non sussiste.

È illegittimo il diniego di evasione di rituali richieste istruttorie avanzate dall'interessato successivamente alla proposizione del ricorso gerarchico, dovendo essere riconosciuto al privato il diritto di essere posto in grado di conoscere le concreti componenti della determinazione amministrativa adottata in primo grado: è, infatti, lo stesso interesse pubblico, che presiede all'ordinata e regolare esplicazione dell'azione amministrativa che postula per il ricorrente la possibilità di svolgimento adeguato alle proprie ragioni nella fase di riesame, rispondendo tale esigenza al principio che la garanzia conservata al cittadino, anche ai sensi di quanto prescritto dall'art. 113 della Costituzione, debba essere effettiva e non meramente formale e tale, in ogni caso, da non pregiudicare la successiva promuovibilità dell'azione giurisdizionale (1).

(1-2) Con la decisione suindicata la Sezione, traendo lo spunto da quanto previsto dall'art. 22 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, ha fatto un'applicazione di specie dei princìpi generali, che presiedono allo svolgimento dei procedimenti di riesame: in questo quadro, appare, pertanto, esatto il rilievo che attribuisce al ricorrente non soltanto l'impulso al riesame gerarchico, ma, altresì, una posizione articolata e dinamica di fronte

(*) Alla redazione delle massime e delle note di questa Sezione ha collaborato ancre l'avv. FRANCESCO MARIUZZO.

Secondo quanto previsto dall'art. 22 della legge 27 dicembre 1953, n. 968 la facoltà per gli istanti di presentare documenti e memorie nell'ambito dei procedimenti riguardanti le richieste di rifusione di danni di guerra, presuppone sia nella prima fase amministrativa che successivamente in quella di riesame il potere di dar corso ad ulteriori manifestazioni inerenti alla tutela prestata dall'ordinamento al privato ricorrente, senza che, peraltro, possa in alcun modo influire su tale sfera di attività la natura perentoria del termine fissato per la proposizione del ricorso gerarchico (2).

Il diniego di visione di atti procedurali non può essere sanato dal deposito del relativo fascicolo effettuato in sede giurisdizionale, essendo impossibile nel sistema vigente la equiparazione tra i due rispettivi giudizi rispondenti, infatti, a distinti ordini di garanzie concesse dall'ordinamento al cittadino (3).

---

all'autorità sovraordinata, soprattutto quando il comportamento di questa ultima, a fronte di rituali richieste istruttorie, appare inutilmente o immotivamente omissivo: coerente con tale impostazione è, poi, l'ulteriore rilievo relativo al mancato assolvimento nella base di riesame, in dipendenza della natura perentoria del termine posto per la sua proposizione, dei poteri di una effettiva difesa della posizione giuridica soggettiva del privato: diversamente argomentando, la protezione a questi accordata dall'ordinamento si risolverebbe, invero, in un ruolo meramente passivo, sicuramente non rispondente ai fini specifici cui distintamente è predisposta la funzione di garanzia insita nei due mezzi rispettivamente di riesame e giurisdizionale (cfr. sul principio generale: Sez. IV, 24 giugno 1964, n. 502, *Il Consiglio di Stato*, 1964, I, 1290; Sez. VI, 14 giugno 1966, n. 573, *ivi*, 1966, 1290).

(3) Giurisprudenza costante.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 12 dicembre 1972, n. 1237 - *Pres.* Uccellatore - *Est.* Eboli - Di Mauro (avv. Ingangi) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Ciardulli).

Impiego pubblico - Nota di qualifica - Mancanza di servizio prestato nell'anno soggetto a valutazione - Valutazione degli elementi desunti dagli anni precedenti - Legittimità.

(t.u. 10 gennaio 1957, n. 3 e d.P.R. 3 maggio 1957, n. 686).

Legittimamente il consiglio di amministrazione procede alla redazione delle note di qualifica per il dipendente assente dal servizio per l'intero anno sulla base degli elementi di giudizio desunti dagli anni precedenti, non essendo consentite lacune nel vigente ordinamento del pubblico impiego nella documentazione caratteristica dell'impiegato civile di ruolo, a nulla rilevando, in dipendenza della detta obbligato-

rietà, che avverso i giudizi degli anni in questione penda ricorso giurisdizionale (1).

---

(1) Decisione da approvare: cfr. Sez. IV, 17 maggio 1961, n. 307, *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 886.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 15 dicembre 1972, n. 1261 - *Pres.* Uccellatore - *Est.* Battara - Paglicci ed altri (avv. Sciagrà) c. Ministero della Sanità (avv. Stato Nicola Bronzini) e Comune di Firenze (avv.ti Nardi Dei e Tassinari).

Farmacia - Farmacia comunale - Istituzione in deroga ai limiti posti dagli artt. 104-118 del t. u. 27 luglio 1934, n. 1265 disposta all'interno di una stazione ferroviaria - Legittimità.

(l. 9 giugno 1947, n. 530, art. 27; t. u. 27 luglio 1934, n. 1265, artt. 104-118).

L'istituzione di farmacie comunali in deroga ai normali criteri demografici e topografici fissati dal t.u. 27 luglio 1934, n. 1265 è espressamente prevista dall'art. 27 della legge 9 giugno 1947, n. 530: pertanto, anche quando nel comune interessato esistano già farmacie in soprannumero e l'assistenza farmaceutica risulti soddisfatta, legittimamente è disposta l'istituzione di farmacia comunale nell'interno della stazione ferroviaria di una grande città, non potendo essere contestato l'interesse pubblico inerente all'apertura di una nuova farmacia nell'ipotesi considerata (1).

---

(1) Cfr. Sez. IV, 25 ottobre 1960, n. 891, *Il Consiglio di Stato*, 1960, I, 1752.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 15 dicembre 1972, n. 1263 - *Pres.* Uccellatore - *Est.* Quaranta - Smaquina (avv. Barillaro) c. Ministero degli Affari Esteri (avv. Stato Nicola Bronzini).

Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Ripetizione di emolumenti non dovuti - Difetto di responsabilità della P. A. nella corresponsione - Recupero - Legittimità.

Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Indennità di servizio all'estero per i Diplomatici - Riduzione in caso di nullità, annullamento, separazione o scioglimento del matrimonio disposta dall'art. 173 d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18 - Questione di legittimità costituzionale - Manifesta infondatezza.

(t.u. 5 gennaio 1967, n. 18, art. 173).

Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Ripetizione emolumenti non dovuti - Prescrizione decennale - Si applica.

(c.c., art. 2946).

Legittimamente viene disposto dall'Amministrazione il recupero degli assegni di sede e di indennità di sistemazione corrisposti in misura maggiorata, nell'ipotesi che l'interessato abbia omesso di dar notizia dell'avvenuta separazione legale dalla moglie (1).

È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 173 del d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18 in base al quale l'indennità di servizio all'estero compete ai diplomatici in misura ridotta nella ipotesi di annullamento, separazione o annullamento del matrimonio pronunciato dal giudice straniero, non sussistendo quell'identità sostanziale tra la posizione del dipendente coniugato rispetto a quello che non lo sia, tale da legittimare il dubbio in ordine alla illogicità della norma in questione (2).

Nel caso che la P.A. abbia il diritto di ripetere somme in unica soluzione, ancorchè queste ultime siano state corrisposte periodicamente, non opera la prescrizione breve di cui all'art. 2948 c.c., ma quella ordinaria decennale prevista dall'art. 2946 c.c. (3).

---

(1) La massima in esame, pur avendo dato atto della legittimità dell'azione della P.A., riprende dei concetti da ritenersi ormai consolidati, ed anche rispetto ad essi sussistono fondati dubbi: sulla questione di principio Cons. Stato, Ad. Plen., 28 novembre 1970, n. 12 in questa *Rassegna*, 1970, I, 1, 1069.

(2) Esatta applicazione dei princìpi più volte enunciati dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale in tema di eguaglianza e, in particolare, di trattamento normativo differenziato per situazioni differenti (cfr., da ultimo, Corte Cost., 19 aprile 1972, n. 62, in questa *Rassegna*, 1972, I, 381 e Corte Cost., 29 aprile 1971, n. 88, *ivi*, 1971, I, 727).

(3) Massima di evidente esattezza.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 15 dicembre 1972, n. 1265 - *Pres.* Uccellatore - *Est.* Granato - Pinto (avv. D'Abbiero) c. Ministero dei LL.PP. (avv. Stato Bruno).

Pensioni - Servizio prestato successivamente all'età per il collocamento a riposo - Omessa valutazione in sede di trattamento di quiescenza - Illegittimità.

(l. 10 marzo 1955, n. 96; r.d. 1 novembre 1923, n. 2480, art. 1).

Nell'ipotesi che il pubblico dipendente sia rimasto in servizio sino al 70° anno di età per essere stato riconosciuto perseguitato politico ai sensi della legge 10 marzo 1955, n. 96, la liquidazione della pensione,

in dipendenza del carattere retributivo del trattamento di quiescenza, deve tener conto dell'intero periodo di servizio prestato, non essendo dubbio che alla prestazione di servizio effettivo deve corrispondere la relativa retribuzione sia in via immediata che sotto forma di trattamento pensionistico (1).

---

(1) Cfr. Corte Cost., 16 marzo 1971, n. 48, in questa *Rassegna*, 1971, I, 518; cfr. anche Corte dei conti, IV Sez., 25 luglio 1971, n. 34912, *La settimana giuridica*, 1971, IV, 428.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 19 dicembre 1972, n. 1285 - *Pres.* Potenza - *Est.* Carbone - Ricciardi (avv. De Mayo) c. Direzione Compartimentale MM.CC. per la Toscana (avv. Stato Donadio) e soc. R.A.M.A. (avv. Zarumita).

Trasporto - Autolinee in concessione - Richiesta di variante - Assentimento dopo precedente diniego - Congrua motivazione - Legittimità.

Trasporto - Autolinee in concessione - Richiesta di variante - Assentimento - Sproporzione rispetto alla concessione originaria - Illegittimità.

Legittimamente l'Amministrazione consente una variante del percorso di un servizio automobilistico in precedenza negata, se a ciò si determina sulla base di una riconsiderazione di più aggiornati e completi elementi di fatto, che dimostrino meritevoli esigenze di traffico (1).

È illegittimo il provvedimento di concessione di variante al percorso di un servizio automobilistico, giustificato dall'esigenza di migliori collegamenti con località poste in un limitato tratto del percorso, ove la consistenza della variante appaia di tale rilievo rispetto alla linea già concessa da ritenere improprio e limitato lo strumento a tal fine prescelto e, in conseguenza, opportuno il ricorso alla procedura di concessione di nuova linea, assistita infatti dalle conseguenti, più idonee garanzie inerenti alla possibilità di maggiore e più approfondita ponderazione dei pubblici interessi, resa possibile dalla partecipazione di privati concorrenti, e, quindi, di maggiori alternative di affidamento del servizio (2).

(1-2) La prima massima è sicuramente da approvare, la seconda costituisce un'applicazione di specie dei princìpi generali inerenti alla motivazione dei provvedimenti amministrativi.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 19 dicembre 1972, n. 1287 - *Pres. Potenza* - Est. Iannotta - Macrì (avv. Murdara) c. Provveditore alle OO.PP. di Catanzaro e Ministero dei LL.PP. (avv. Stato Giorgio Azzariti).

Edilizia - Zone sismiche - Violazione di norme - Ordine di demolizione - Insussistenza di accertamenti tecnici sulla staticità dell'edificio - Legittimità.

(l. 25 novembre 1962, n. 1684, art. 9 e 10, 31 e 33).

Atto amministrativo - Eccesso di potere per disparità di trattamento - Attività vincolata - Inconfigurabilità del vizio.

Legittimamente viene disposta la demolizione di parte di immobile sopraelevato in violazione della disciplina antisismica di cui alla legge 25 novembre 1962, n. 1684, a nulla rilevando l'omesso accertamento della condizione di staticità dell'edificio, non richiesta, infatti, dal combinato disposto degli artt. 31, terzo comma, e 33 della legge suindicata (1).

Non è configurabile il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento, ove l'Amministrazione abbia dato corso ad un provvedimento vincolato dalla legge (2).

(1-2) Massime da approvare: cfr. Sez. IV, 8 novembre 1972, n. 1040, *Il Consiglio di Stato*, 1972, I, 1952; Sez. IV, 14 novembre 1972, n. 1072, *ivi*, 1953; Sez. V, 15 dicembre 1972, *ivi*, 2189.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 22 dicembre 1972, n. 769 - *Pres.* Daniele - *Est.* Milano - Mendola (avv. La Porta) c. E.N.P.A.S. (avv. Stato Terranova).

Impiego pubblico - Gerarchia e gradi - Atto di nomina o promozione - Esercizio di fatto di funzioni superiori - Irrilevanza.

Impiego pubblico - Gerarchia e gradi - Atto di nomina o promozione - Necessità - Esercizio di fatto di funzioni superiori - Art. 13 legge 20 maggio 1970, n. 300 - Non si applica.

(l. 20 maggio 1970, n. 300, art. 13).

La qualifica impiegatizia spettante al pubblico dipendente è esclusivamente quella derivante dall'atto formale di nomina o di promozione, a nulla rilevando le mansioni di fatto esercitate che non abbiano

determinato alcun mutamento ufficiale della suddetta qualifica ancorchè il rapporto sia disciplinato dalle norme sull'impiego privato (1).

In base all'art. 37 della legge 20 maggio 1970, n. 300 le norme sullo Statuto dei lavoratori sono applicabili al rapporto di pubblico impiego nei limiti in cui esse siano compatibili con la particolare natura di quest'ultimo; non è, pertanto, estensibile a detto rapporto l'articolo 13 della disciplina suindicata, che attribuisce al lavoratore il diritto al trattamento corrispondente all'attività effettivamente svolta, essendo tale norma in aperto contrasto con la struttura ed i principî del pubblico impiego in relazione alla natura strumentale di esso rispetto alle finalità assegnate dalla legge all'ente pubblico (2).

---

(1) Giurisprudenza costante: cfr. Sez. V, 20 ottobre 1972, n. 684, *Il Consiglio di Stato*, 1972, I, 1682.

(2) Massima indubbiamente esatta e da approvare: cfr. ANNUNZIATA, *Statuto dei lavoratori ed enti pubblici, Giust. civ.*, 1971, I, 1493.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 20 febbraio 1973, n. 127 - *Pres.* Meregazzi - *Est.* Iannotta - Bonaccorso ed altri (avv. Fornario C. e Maniscalco Basile) c. Ministero Grazia e Giustizia (avv. Stato Cosentino) e Consiglio Nazionale Geometri (avv. Guarino).

Associazione - Associazioni sindacali e Ordini professionali - Denuncia di irregolarità di un Collegio provinciale - Natura giuridica e conseguenze della delibera del Consiglio nazionale.

Associazione - Associazioni sindacali e Ordini professionali - Ordine professionale - Collegio professionale - Consiglio - Scioglimento di Collegio e nomina di un Commissario straordinario per stato di incompatibilità - Legittimità.

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Inammissibilità dei motivi dedotti con semplice memoria.

Enti pubblici - Nomina di un Commissario per inottemperanza all'obbligo di custodia dell'albo - Legittimità.

Professioni - Geometra - Iscrizione all'albo - Incompatibilità con il rapporto di pubblico impiego.

Professioni - Geometra - Iscrizione all'albo - Art. 7 r. d. 274 del 1929 in relazione all'art. 1 legge n. 897 del 1938 - Mancata abrogazione dell'art. 7 r. d. 274 del 1929.

Associazione - Associazioni sindacali e Ordini professionali - Ordine professionale - Scioglimento del Consiglio per irregolare composizione - Legittimità.

Atto amministrativo - Eccesso di potere - Estremi della disparità di trattamento - Rimozione di situazioni illegittime - Omissione - Non sussiste.

Professioni - Geometra - Natura regolamentare del r. d. n. 274 del 1929 concernente l'ordinamento professionale dei geometri - Effetti.

Professioni - Geometra - Iscrizione all'albo - Incompatibilità con rapporto di pubblico impiego - Insussistenza di disparità di trattamento rispetto agli ingegneri - Conseguenze circa la legittimità dell'art. 7 r. d. n. 274 del 1929.

Non costituisce proposta in senso tecnico la delibera con cui il Consiglio nazionale di un Ordine professionale denuncia alla autorità ministeriale una situazione ritenuta irregolare, in cui versi un collegio provinciale di detto Ordine (quale l'iscrizione presso il collegio provinciale di persone legate da rapporto di servizio presso pubbliche amministrazioni) e segnala al Ministro di Grazia e Giustizia l'opportunità dello scioglimento del Consiglio del collegio; pertanto detta delibera non condiziona l'inizio del procedimento conclusosi con il decreto ministeriale di nomina di un commissario straordinario presso detto collegio, essendo il Consiglio nazionale privo di competenza a proporre provvedimenti ministeriali ex r.d. 11 febbraio 1929, n. 274 e d.l.lgt. 23 novembre 1944, n. 382; ne consegue che le eventuali illegittimità della delibera non possono influire sul procedimento amministrativo conclusosi col decreto ministeriale.

Legittimamente il Ministro di Grazia e Giustizia può nominare un commissario straordinario presso un collegio professionale previa approfondita istruttoria che abbia accertato una situazione di incompatibilità in cui versano numerosi componenti del Consiglio del collegio, perchè in rapporto di servizio presso Pubbliche Amministrazioni.

Sono inammissibili i motivi di ricorso dedotti con semplice memoria (1).

---

(1) **Motivi di ricorso dedotti con semplice memoria. Inammissibilità.**

In ordine alla inammissibilità dei motivi di ricorso dedotti con semplice memoria la giurisprudenza del Consiglio di Stato è copiosa e da tempo consolidata (cfr. ad es. Sez. IV, 28 luglio 1971, n. 761, *Il Consiglio di Stato,*

Poichè può identificarsi un comportamento omissivo anche in presenza di attività che non siano adempitive dell'obbligo del quale si assuma l'inottemperanza, legittimamente si procede alla nomina di un commissario straordinario presso un collegio professionale al quale sia stato imputato un comportamento omissivo (nella specie inottemperanza all'obbligo di legittima custodia dell'albo), non potendo detta omissione essere contraddetta dal compimento di iniziative diverse, sia pure di rilevante portata organizzativa.

L'art. 7, primo comma, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274 stabilisce che non è possibile l'iscrizione presso l'albo dei geometri a favore degli impiegati dello Stato o di altre Pubbliche Amministrazioni se ad essi è vietato, secondo le norme relative ai loro rapporti di impiego, l'esercizio della libera professione; qualora una legge regionale (nella specie legge Reg. Sic. 18 novembre 1964, n. 29), la quale disponga che i geometri dipendenti dalle Pubbliche Amministrazioni possono essere iscritti nell'elenco dei collaudatori della Regione, non fissi il principio della liceità della attività professionale dei geometri dipendenti pubblici (nè possa fissare un tale principio, ove lo statuto regionale sancisca la incompetenza della regione stessa a legiferare in materia professionale), non subordinando il conferimento dell'incarico di collaudatore ai detti professionisti alla loro appartenenza all'ordine professionale, va applicata la disciplina prevista dall'art. 7 r.d. n. 274 citato e dalle norme relative alle singole categorie di pubblico impiego.

1971, I, 1406; Sez. IV, 26 ottobre 1971, n. 897, *ivi*, 1971, I, 1761; Sez. IV, 21 dicembre 1971, n. 1269, *ivi*, 1971, I, 2414; Sez. V, 15 febbraio 1972, n. 101, *ivi*, 1972, I, 169; Sez. IV, 21 marzo 1972, n. 204, *ivi*, 1972, I, 321; Sez. IV, 2 maggio 1972, n. 346, *ivi*, 1972, I, 770; Sez. IV, 16 maggio 1972, n. 417, *ivi*, 1972, I, 833; Sez. IV, 14 luglio 1972, n. 731, *ivi*, 1972, I, 1360; Sez. IV, 8 novembre 1972, n. 1022, *ivi*, 1972, I, 1931; Sez. IV, 14 novembre 1972, n. 1074, *ivi*, I, 1954; Sez. V, 6 febbraio 1973, n. 102, *ivi*, 1973, I, 46; Sez. IV, 13 marzo 1973, n. 184, *ivi*, 1973, I, 368).

Per completezza si segnala anche la decisione della Sez. IV, n. 303, del 18 aprile 1972 (*Il Consiglio di Stato*, 1972, I, 576) con la quale — in linea con i princìpi — è stata ritenuta l'ammissibilità dei motivi aggiunti al ricorso, ove risulti che l'interessato ha potuto avere cognizione delle ragioni per cui l'atto impugnato è stato emanato solo con il deposito in giudizio da parte dell'amministrazione di copia integrale del provvedimento stesso.

Del resto anche sotto tale profilo l'orientamento del Consiglio di Stato è costante (cfr. Sez. VI, 11 febbraio 1966, n. 140, *Il Consiglio di Stato*, 1966, I, 336; Sez. V, 29 ottobre 1971, n. 972, *ivi*, 1971, I, 1879, nella quale ultima si precisa che la proposizione dei motivi aggiunti nel ricorso giurisdizio-

L'art. 7 r.d. 11 febbraio 1929, n. 274, secondo cui non è possibile l'iscrizione nell'albo dei geometri a favore degli impiegati dello Stato o di altre Pubbliche Amministrazioni qualora ad essi sia vietato, secondo le norme relative ai loro rapporti di impiego, l'esercizio della libera professione, non può ritenersi abrogato per effetto dell'art. 1 legge 25 aprile 1938, n. 897, in quanto le due norme regolano materie affini ma indipendenti; ne consegue che non è possibile pretendere l'ammissione nel relativo Ordine, qualora la disciplina prevista per un determinato tipo di rapporto di pubblico impiego non permetta la pendenza di quest'ultimo con l'esercizio di detta attività professionale o non condizioni l'assunzione come impiegato alla iscrizione professionale (2).

---

nale, concretando un temperamento di carattere del tutto eccezionale al principio della determinazione del *thema decidendum* sulla base esclusiva dei motivi notificati entro il termine di sessanta giorni dalla intervenuta comunicazione o conoscenza dell'atto impugnato, è ammissibile solo quando la condotta processuale tenuta dalla controparte, con esibizione di documenti o allegazione di elementi di fatto, evidenzi, direttamente o indirettamente, nuovi vizi non desumibili dal ricorrente per altra via).

(2) **Iscrizione all'Albo di geometri legati da rapporto di pubblico impiego. Inammissibilità.**

Sull'art. 7 r.d. 11 febbraio 1929, n. 274, ebbe già ad occuparsi la Corte di Cassazione nella decisione n. 3580, del 23 dicembre 1959 (*Foro it. Rep.*, 1959, 1936, 70) nella quale si precisava che detto articolo non afferma in termini assoluti l'incompatibilità degli impiegati della pubblica Amministrazione all'esercizio delle libere professioni, ma stabilisce detta incompatibilità solo in confronto di quegli impiegati ai quali l'esercizio delle libere professioni sia vietato secondo gli ordinamenti loro applicabili.

La stessa Corte con la sentenza 6 aprile 1957, n. 1205 (*Foro amm.*, 1957, II, 1, 445) ebbe a chiarire per la specifica categoria dei geometri che, in base al combinato disposto dell'art. 7 Reg. per la professione di geometra (r.d. 11 febbraio 1929, n. 274) e dell'art. 241, t.u. 3 marzo 1934, n. 383, modificato dalla legge 27 giugno 1942, n. 851, deve ritenersi esclusa per gli impiegati comunali la iscrizione nell'Albo dei geometri, pur potendo, in virtù delle stesse norme sopracitate, essere ad essi conferiti incarichi di perizie, consulenze e simili (cfr. anche Cass. 16 gennaio 1954, n. 80, *Riv. dir. lav.*, 1954, II, 200; Cass., 15 luglio 1959, n. 2297, *Foro amm.*, 1959, II, 1, 449; Cass., 6 luglio 1960, n. 1783, *Foro amm.*, 1960, 362; Cass., 30 luglio 1960, n. 2240, *Sett. Cass.*, 1960, 1375; Cass., 11 ottobre 1960, n. 2636, *Rep. Foro it.*, 1960, 2096, 68; Cass., 2 gennaio 1961, n. 2, *Giur. It.*, 1961, I, 1, 135).

Va ricordata altresì la decisione della Cassazione 23 maggio 1962, n. 1202 (*Giust. Civ.*, 1962, I, 2141) secondo cui per il combinato disposto degli artt. 7 r.d. 11 febbraio 1929, n. 274 e 96 r.d. 30 dicembre 1923, n. 2960, l'esercizio della professione di geometra è incompatibile con la qualità di

In forza del combinato disposto dell'art. 7 r.d. 11 febbraio 1929, n. 274, dell'art. 4 legge Reg. Sic. 29 luglio 1950, n. 64 e dell'art. 60 t.u. 10 gennaio 1957, n. 3, al geometra che sia pubblico dipendente è preclusa la possibilità di ottenere l'iscrizione nell'Albo tenuto dal Consiglio dei geometri di una provincia della Regione siciliana; pertanto è legittimo il provvedimento di nomina di un commissario straordinario presso detto Consiglio, per irregolare tenuta dell'albo, ove risulti la presenza nel Consiglio del collegio professionale di geometri dipendenti da Amministrazioni pubbliche regionali.

Qualora la P.A. abbia omesso di attuare le proprie funzioni per rimuovere situazioni illegittime verificatesi in precedenza o altrove, non può configurarsi il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento (3).

Pochè il r.d. 11 febbraio 1929, n. 274, relativo all'ordinamento professionale dei geometri è fonte regolamentare, il giudice amministrativo ben può conoscere integralmente delle censure relative alla legittimità costituzionale di una norma del regolamento medesimo.

I geometri impiegati pubblici possono ottenere incarichi specifici anche senza l'iscrizione nell'albo (art. 7 primo comma r.d. 11 feb-

---

impiegato, anche se supplente, della amministrazione statale; pertanto deve essere ordinata la cancellazione dall'albo del geometra che abbia ottenuto l'incarico di segretario-supplente di un liceo governativo (cfr. Cass., 18 marzo 1961, n. 619, *Giust. Civ.*, 1961, I, 982 e *Foro It.*, 1962, I, 346, concernente i dipendenti dagli istituti provinciali autonomi per le case popolari; e Cass., 17 aprile 1963, n. 946, *Foro It.*, 1963, I, 1730, che ribadisce il principio secondo cui la qualità di impiegato di una P.A. è incompatibile con l'esercizio della libera professione di geometra, e, quindi, con la iscrizione all'Albo professionale, solo qualora detta incompatibilità sia espressamente contemplata dall'ordinamento dell'ente pubblico dal quale l'impiegato dipende, ovvero da leggi, regolamenti o capitolati).

Il Consiglio di Stato ha affrontato il problema dello scioglimento del Consiglio di un Collegio professionale dei geometri nella decisione della Sez. IV, 4 maggio 1956, n. 460 (*Il Consiglio di Stato*, 1956, I, 537; *Giust. civ.*, 1956, II, 256; *Foro amm.*, 1956, I, 1, 405): in essa trova conferma la legittimità sia di detto scioglimento, disposto dal Ministero di Grazia e Giustizia, su conforme parere del Consiglio Nazionale dei geometri, che della nomina di un Commissario straordinario, ai sensi dell'art. 8 d.lgt. 23 novembre 1944, n. 382, sul presupposto di una situazione di disagio e di contrasto tra gli iscritti, lesiva del prestigio del Collegio, conseguente al suo irregolare funzionamento in relazione alla iscrizione nell'Albo professionale di 79 geometri, legati da rapporto di servizio con Amministrazioni Pubbliche, per i quali era preclusa l'iscrizione, e che invece il Consiglio si era rifiutato di cancellare dall'Albo, nonostante ne fosse stato diffidato.

(3) In linea con la precedente giurisprudenza risulta, infine, la pronuncia sulla inconfigurabilità del vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento, ove la P.A. abbia omesso di attuare le proprie funzioni per rimuovere situazioni illegittime verificatesi in precedenza o altrove (cfr. al

braio 1929, n. 274) mentre il conferimento di analoghi incarichi può aver luogo a favore degli ingegneri che appartengono all'Ordine professionale (art. 4 legge 24 giugno 1923, n. 1395 e art. 4 secondo comma r.d. 23 ottobre 1925, n. 2537); non comporta alcuna discriminazione a danno dei geometri la circostanza che gli ingegneri pubblici dipendenti possono essere iscritti all'Albo, laddove i geometri impiegati pubblici non possono appartenere, almeno in linea di principio, all'Ordine professionale, in quanto questi ultimi possono conseguire vantaggi simili a quelli degli ingegneri pur senza appartenere all'Ordine professionale; pertanto la norma regolamentare di cui all'art. 7 r.d. n. 274 del 1929, che pone a certe condizioni detto divieto a carico dei geometri, non viola il principio di uguaglianza.

---

riguardo Sez. IV, 19 febbraio 1969, n. 38, *Foro amm.*, 1969, I, 2, 79; Sez. IV, 18 novembre 1969, n. 723, *ivi*, 1969, I, 2, 1228), poiché la eventuale o inesatta applicazione di una norma giuridica in altri casi non fa sorgere alcun diritto a favore di terzi alla reiterazione della illegittimità, né tantomeno può obbligare l'Amministrazione a persistere nell'errore.

La Sez. VI, nella decisione n. 181 del 16 marzo 1971 (*Il Consiglio di Stato*, 1971, I, 577) ha ritenuto applicabile alla sfera della attività vincolata il principio secondo cui, qualora l'Amministrazione abbia illegittimamente operato in casi che si assumono analoghi, non possa configurarsi il vizio di eccesso di potere sotto il profilo della disparità di trattamento.

RAFFAELE TAMIOZZO

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 20 febbraio 1973, n. 129 - *Pres.* Potenza - *Est.* Eboli - Baldi ed altri (avv. De Cesare E. e M.) c. Ministero Affari Esteri (avv. Stato Cosentino).

Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Termine biennale di prescrizione - Criteri di applicazione dell'art. 2 r.d.l. n. 295 del 1939.

Impiego pubblico - Insegnante medio - Scuole italiane all'estero - Presidi e direttori didattici - Indennità di direzione - Spetta.

Impiego pubblico - Dipendenti di Istituzioni culturali all'estero - Compenso per prestazioni complementari attinenti alla funzione docente - Non spetta.

Impiego pubblico - Dipendenti di Istituzioni culturali all'estero - Indennità integrativa speciale - Non spetta.

La norma di cui all'art. 2 r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295, che prevede la prescrizione delle rate di stipendio e di assegni equivalenti,

nonchè delle rate di pensione e di altri assegni dovuti dallo Stato si applica solo quando il diritto del dipendente statale a percepire un determinato emolumento scaturisca in via immediata da disposizioni di legge o di regolamento o da specifici provvedimenti amministrativi; essa non è invece applicabile quando detto diritto debba essere riconosciuto e determinato quantitativamente dall'Amministrazione; in detta ipotesi, finchè non venga emanato il provvedimento di riconoscimento, ricorrono gli estremi dell'ordinaria prescrizione decennale (1).

---

(1) **Prescrizione delle rate di stipendio, assegni e pensioni dovuti dallo Stato.**

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 63 del 10 giugno 1966 (*Foro It.*, 1966, I, 985 e 1652 con nota di PERA) ebbe a dichiarare la incostituzionalità degli artt. 2948, n. 4, 2955 e 2956 c.c., per la parte in cui consentono che per crediti del lavoratore derivanti dal rapporto di lavoro, i periodi di prescrizione previsti rispettivamente da ciascuna di dette norme possano decorrere durante il rapporto stesso.

Dal contesto di tale decisione emerge che la Corte Costituzionale ha formulato il proprio ragionamento partendo dal presupposto di base della minore resistenza che ha il rapporto di impiego privato rispetto a quello pubblico, con la conseguente maggiore soggezione del lavoratore rispetto al datore di lavoro; così, partendo da tale considerazione, la richiamata decisione giunge alla conclusione che per il lavoratore privato il periodo che trascorre durante il rapporto di lavoro è inidoneo a far decorrere la prescrizione dei suoi crediti derivanti dal rapporto, nel frattempo maturati, versando egli in una condizione di soggezione che potrebbe ostacolargli l'azione.

La Corte insomma ha preso esclusivamente in considerazione l'ambito dei rapporti di lavoro privato, in quanto per le proprie conclusioni è partita proprio dalla natura di tali rapporti, contrapponendoli espressamente a quelli di natura pubblica che ha ritenuto dotati di maggior forza.

Tale particolare forza di resistenza che caratterizza i rapporti di pubblico impiego intercorrenti con lo Stato o con enti pubblici minori è stata ribadita dalla stessa Corte Costituzionale nella successiva decisione 20 novembre 1969, n. 143 (*Il Consiglio di Stato*, 1969, II, 1081), con la quale è stata dichiarata infondata la questione di costituzionalità — in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione — dell'art. 2, primo comma, r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295, convertito in legge 2 giugno 1939, n. 739, per il quale il diritto agli stipendi ed assegni dovuti dallo Stato ai suoi impiegati si prescrive in due anni ed il relativo termine decorre anche in pendenza del rapporto di impiego; in tale occasione la Corte ha ritenuto che la pronuncia si estendesse anche ai rapporti di pubblico impiego statale di carattere temporaneo, poiché fra l'altro anche in essi l'impiegato è assistito dalle garanzie dei rimedi giurisdizionali contro l'arbitraria risoluzione anticipata del rapporto.

La VI Sez. del Consiglio di Stato, in sede di prima interpretazione della sentenza n. 63, del 1966, della Corte Costituzionale e prima della decisione 143 del 1969, con pronuncia n. 523 del 7 luglio 1967 (*Foro amm.*, 1967, I, 2, 1157) aveva ritenuto inapplicabile, in forza della citata sent. 63, l'art.

L'indennità di direzione spettante ai presidi e ai direttori degli Istituti di istruzione secondaria di ogni ordine e grado, a rettori dei Convitti nazionali, alle direttrici degli Educandati femminili, agli ispettori scolastici e ai direttori didattici, istituita col nome di « indennità di carica » dai dd.ll. 11 marzo 1948, n. 240 e 7 maggio 1948, n. 860, riveste carattere continuativo e si colloca in piena aderenza alle variazioni della retribuzione derivanti da posizioni di stato; essa concorre così a costituire, in uno con lo stipendio inteso in senso stretto, il normale conte-

---

2948, n. 4 c.c., nella parte in cui consente che la prescrizione del diritto alla retribuzione decorra durante il rapporto di lavoro, ai dipendenti di un ente pubblico (nella specie l'Ente Nazionale per l'Assistenza alla Gente di Mare, E.N.A.G.M.).

A seguito della sentenza 143/1969 della Corte Costituzionale si era in un primo tempo manifestato nella VI Sezione un orientamento tendente ad eliminare ogni distinzione tra i singoli tipi di rapporti, privati o pubblici, ai fini della inapplicabilità del citato art. 2948, n. 4 c.c.; una conferma di tale orientamento si rinviene per l'appunto nella decisione n. 225, in data 23 marzo 1971, della VI Sez. (*Il Consiglio di Stato*, 1971, I, 618) nella quale, premesso che la dichiarazione di incostituzionalità di una legge o di un atto avente forza di legge, in mancanza di espressi rinvii alla motivazione, deve desumersi dal dispositivo della sentenza della Corte Costituzionale, si assume che, giusta la sentenza n. 63, l'art. 2948, n. 4 c.c., è da considerarsi incostituzionale relativamente al decorso della prescrizione del diritto alla retribuzione del lavoratore dipendente in pendenza di rapporto di lavoro, senza che sia dato distinguere, in sede di verifica degli effetti di tale declaratoria, tra i singoli tipi di rapporti in relazione alla natura soggettiva del datore di lavoro. Nella decisione si afferma in particolare che l'art. 2 r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295, che prevede la prescrizione con il decorso di due anni del diritto allo stipendio e agli altri assegni equivalenti, trova applicazione solo dei confronti degli impiegati dello Stato e non dei dipendenti di Enti pubblici minori (cfr. Sez. V, 10 giugno 1961, n. 281, *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 1185 e Sez. VI, 22 giugno 1965, n. 477, *ivi*, 1965, I, 1293).

A tale pronuncia, peraltro, si contrappone, a distanza di pochi mesi, la decisione n. 773 in data 29 settembre 1971 della Sez. V (Svampa c. Comune di Roma e Prefetto di Roma, *Il Consiglio di Stato*, 1971, I, 1589) che ha ritenuto inapplicabile la dichiarazione di incostituzionalità delle norme in materia di prescrizione dei crediti di lavoro, di cui alla sent. 63, ai rapporti di lavoro aventi natura pubblicistica, anche nei casi in cui, mancando una espressa regolamentazione per gli Enti pubblici con i quali il rapporto si instaura, per la disciplina del suo contenuto si debba fare in tutto o in parte riferimento alla normativa del codice civile.

Con successiva decisione n. 59 del 9 febbraio 1972 (*Il Consiglio di Stato*, 1972, I, 212) la Sez. VI, modificando integralmente il primitivo orientamento, ha confermato l'inesistenza di ogni contrasto con l'art. 36 della Costituzione nella disciplina contenuta nell'art. 2, primo comma, r.d.l. 19 gennaio 1939 n. 295, considerata la particolare forza di resistenza del rapporto di pubblico impiego, in relazione alla normale stabilità del rap-

nuto economico del rapporto di impiego; di conseguenza va corrisposta anche ai presidi e ai direttori didattici di scuole italiane all'estero, mancando una disposizione che espressamente la elimini dal trattamento del personale in servizio presso istituzioni scolastiche e culturali italiane all'estero, di cui alla legge 7 ottobre 1962, n. 1546.

Conformemente al disposto di cui all'art. 5 legge 6 ottobre 1962, n. 1546 — secondo cui « al personale che, a norma degli articoli precedenti, non percepisca l'assegno di sede spetta l'intero trattamento economico previsto per l'interno » — e in aderenza al principio contenuto in tale norma, il compenso per prestazioni complementari at-

---

porto e alle garanzie dei rimedi giurisdizionali contro l'illegittima risoluzione di esso, le quali escludono che il timore del licenziamento possa indurre l'impiegato a rinunziare ai propri diritti.

Ulteriore conferma di detta interpretazione è dato rinvenire nella decisione n. 387 del 26 maggio 1972 della Sez. V, *Il Consiglio di Stato*, 1972, I, 998 (cfr. anche Sez. V, 27 ottobre 1972, n. 739, *ivi*, 1972, I, 1703), nella quale si ribadisce la inapplicabilità a tutti i rapporti di lavoro aventi natura pubblicistica della dichiarazione di incostituzionalità delle norme in materia di prescrizione dei crediti di lavoro; in tale decisione viene altresì chiarito che il termine di prescrizione del diritto alla retribuzione in misura adeguata ai criteri fissati dall'art. 36 della Costituzione decorre dal verificarsi della prestazione del lavoro, e cioè dal fatto produttivo del diritto stesso; ove tale termine sia decorso, l'impiegato non può far valere la sua pretesa mediante l'impugnativa dell'atto (non avente natura di provvedimento) con il quale è stata dall'Amministrazione respinta la richiesta di adeguamento presentata dopo la scadenza del termine medesimo.

Fermi i suesposti princìpi circa la costituzionalità e la sfera di applicazione dell'art. 2 r.d.l. 295/1939, ricordiamo che, in ordine più specificamente alla prima massima della decisione annotata, il Consiglio di Stato ha avuto più volte occasione di affermare che detto articolo trova applicazione solo quando il diritto del dipendente statale di percepire un determinato emolumento scaturisce in via immediata da disposizioni di legge o di regolamento o da specifici provvedimenti amministrativi e non anche quando tale diritto debba essere riconosciuto e determinato quantitativamente dall'Amministrazione, poiché in detto ultimo caso, fino alla emanazione del provvedimento di riconoscimento, troverà applicazione la ordinaria prescrizione decennale (cfr. Sez. IV, 11 luglio 1969, n. 384, *Il Consiglio di Stato*, 1969, I, 1172; Sez. IV, 23 ottobre 1970, n. 715, *ivi*, 1970, I, 1599; Sez. VI, 6 luglio 1971, n. 575, *ivi*, 1971, I, 1524).

Conferma tale orientamento la Sez. IV nella decisione n. 337 del 26 aprile 1972 (*Il Consiglio di Stato*, 1972, I, 620) nella quale si ribadisce che gli stipendi e gli assegni dovuti all'impiegato dello Stato si prescrivono con il decorso di due anni dalla scadenza di ciascuna rata solo quando il diritto scaturisca direttamente da disposizioni di legge e non anche quando l'Amministrazione debba emettere un atto formale che, pur non importando un apprezzamento discrezionale, si fondi sulla valutazione della posizione personale del dipendente in relazione all'accertamento di specifici presupposti stabiliti dalle vigenti disposizioni di legge (cfr. anche Sez. VI,

tinenti alla funzione docente, di cui all'art. 16 legge 13 marzo 1958, n. 165, non spetta al personale di ruolo addetto alle istituzioni culturali e scolastiche all'estero, in quanto esso non rientra nello stipendio previsto per l'interno (art. 1, lett. a, *legge n. 1546 del 1962), al quale l'assegno di sede si aggiunge, ma nell'intero trattamento economico previsto per l'interno, al quale invece detto assegno in parte si sostituisce.*

Poichè l'indennità integrativa speciale di cui alla legge 27 maggio 1959, n. 324 ha la finalità di raccordare la variazione del costo della vita all'ammontare della retribuzione secondo gli indici forniti

---

28 settembre 1971, n. 713, *Il Consiglio di Stato,* 1971, I, 1632; Sez. IV, 21 novembre 1972, n. 1125, *ivi,* 1972, I, 1972).

Una puntuale applicazione dei suesposti princìpi risulta anche nella decisione sempre della Sez. IV, 30 marzo 1971 (*Il Consiglio di Stato,* 1971, I, 422) in tema di corresponsione di assegni in misura inferiore a quella dovuta; essa stabilisce che l'art. 2 r.d.l. 19 gennaio 1939, n. 295, per i casi di pretese patrimoniali correlate a rapporto di pubblico impiego, ha fissato una prescrizione breve, in deroga a quella prevista dal codice civile, determinandola in un biennio, senza fare alcuna differenza, agli effetti della prescrizione, tra la mancata corresponsione degli assegni e la corresponsione di essi in misura inferiore a quella effettivamente dovuta; pertanto, riconducendosi entrambi i casi ad una pretesa patrimoniale che discende *ipso iure* dal rapporto di pubblico impiego intercorrente tra gli interessati e la P. A., tale pretesa è soggetta esclusivamente alla prescrizione biennale prevista dalla richiamata norma.

Per riferimenti dottrinari sull'argomento cfr. A. Gogoni, *Decorrenza del termine della prescrizione in costanza del rapporto di pubblico impiego »*, *Nuova Rassegna,* 1969, 963; A. Martone, *Decorrenza della prescrizione dei crediti di lavoro e stabilità: dipendenti pubblici e dipendenti privati, Dir. Lav.,* 1968, II, 274; Sandulli, *Manuale di Diritto Amministrativo,* 1969, 199; D. Napoletano, *Influenza della pronuncia di incostituzionalità della normativa relativa alla decorrenza della prescrizione del diritto alla retribuzione sui diritti già prescritti, Mass. Giur. Lav.,* 1966, 329; A. Palermo, *Prescrizione e diritti irrinunciabili del lavoratore secondo i princìpi costituzionali, ivi,* 1966, 396; Pes, *Riv. Trim. Dir. Pubblico,* 1965, 114.

* * *

Quanto, poi, alle altre massime della sentenza annotata, si segnalano:

a) In materia di assegno di sede ad un insegnante comandato a prestare servizio a una sede all'estero, Sez. IV, 27 maggio 1955, n. 368 (*Foro Amm.,* 1955, I, 1, 271);

b) in materia di assegno temporaneo e di indennità di studio al personale insegnante nelle scuole italiane all'estero, Sez. IV, 11 luglio 1969, n. 384 (*Sett. Giur.,* 1969, I, 375), con indicazione della decorrenza della prescrizione biennale non dalla scadenza mensile di ciascuna rata, ma dall'esito delle operazioni di liquidazione o dal rifiuto della Amministra-

dall'ISTAT, essa si riferisce esclusivamente al personale in servizio in Italia, e non a quello in servizio all'estero poichè in tale ipotesi manca il presupposto che sta alla base dell'istituzione dell'indennità medesima; pertanto detta indennità non compete al personale direttivo o insegnante addetto alle istituzioni scolastiche o culturali all'estero, per il quale è previsto con analoga funzione l'assegno di sede competente per legge ai sensi dell'art. 1, lett. b, *legge 6 ottobre 1962, n. 1546.*

---

zione, dopo le opportune valutazioni, di riconoscere il preteso credito; tale decisione conferma altresì la spettanza anche al personale insegnante nelle scuole italiane all'estero (cui compete lo stipendio previsto per l'interno, ai sensi dell'art. 1, legge 6 ottobre 1962, n. 1546), unitamente alle successive indennità integrative di cui alla legge n. 1754 del 31 dicembre 1962, e alle leggi 18 febbraio 1963, n. 355 e 4 agosto 1963, n. 1012, della indennità di studio ex artt. 1 e 2 citata legge 1754/1962, poiché, in considerazione del suo carattere predeterminato e continuativo e della sua aderenza alle variazioni di stipendio, dipendenti dalla posizione di stato, essa concorre a costituire il normale contenuto economico del rapporto di impiego del personale direttivo ed insegnante di ruolo e non di ruolo.

Con analoga motivazione la Sez. IV (11 luglio 1969, n. 385, *Sett. Giur.*, 1969, I, 376) ebbe a ritenere di spettanza per il periodo 1 gennaio-30 giugno 1962 anche al personale insegnante nelle scuole italiane all'estero il compenso straordinario globale istituito con legge 16 agosto 1962, n. 1302;

c) infine sulla « indennità di carica », istitutita con decreti legge 11 marzo 1948, n. 240 e 7 maggio 1948, n. 1128, successivamente denominata « indennità di direzione » ai sensi dell'art. 18 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 19, Sez. IV, 23 ottobre 1970, n. 715 (*Foro amm.*, 1970, 1, 2, 984) secondo la quale detta indennità va corrisposta anche ai presidi e ai direttori didattici di scuole italiane all'estero, poiché manca una espressa disposizione che la elimini dal trattamento del personale di ruolo addetto alle istituzioni scolastiche all'estero, e poiché essa, per il suo carattere predeterminato e continuativo e per la completa aderenza alle variazioni della retribuzione, derivanti da posizioni di stato, concorre a costituire il normale contenuto economico insieme con lo stipendio in senso stretto: motivazione alla quale, come balza evidente, si è mantenuta strettamente aderente anche la decisione oggetto della presente nota.

RAFFAELE TAMIOZZO

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 27 febbraio 1973, n. 139 - *Pres.* Meregazzi - *Est.* Pianese - Cerachini (avv. Sciacca) c. Ministero della Difesa (avv. Stato Giorgio Azzariti).

Militare - Leva - Diniego della dispensa dal compimento della ferma di leva - Ricorso giurisdizionale - Motivi dedotti in sede di ricorso gerarchico - Inammissibilità.

Militare - Manifesto di chiamata alle armi - Condizioni per la dispensa dal compimento della ferma di leva - Riferimento alle condizioni economiche delle famiglie di origine - Lesione diretta e immediata dell'interesse - Impugnativa del manifesto - Necessità.

Sono inammissibili in s.g. le censure non proposte in sede di ricorso gerarchico e perciò non esaminate dall'autorità decidente. Di conseguenza, se contro il provvedimento del Consiglio di leva di diniego della dispensa dal compimento della ferma di leva è stato proposto ricorso gerarchico al Ministero della Difesa ma non è stata addotta alcuna censura sulla legittimità del riferimento alle condizioni economiche della famiglia di origine, indicate nel manifesto di chiamata alle armi per ottenere la dispensa, tale censura non può essere dedotta nel ricorso giurisdizionale proposto contro il provvedimento (negativo) ministeriale (1).

Se il manifesto di chiamata alle armi stabiliva espressamente che l'esonero avrebbe dovuto essere concesso ove « la famiglia dell'arruolato venga a perdere i necessari mezzi di sussistenza anche tenendo conto delle possibilità di assistenza della famiglia di origine dei coniugi », ogni doglianza sul riferimento alle condizioni economiche della famiglia di origine deve proporsi impugnando tempestivamente il manifesto, che, di per sè e in modo autonomo, produce la lesione diretta e immediata dell'interesse dei destinatari (2).

(*Omissis*). — L'inammissibilità del primo motivo del ricorso, dedotta in via pregiudiziale dalla difesa dell'Amministrazione resistente, sotto due diversi, ma ciascuno decisivo profilo, è fondata e deve essere accolta.

All'uopo giova premettere che con la legge 12 dicembre 1962, n. 1862, il Governo fu delegato ad emanare norme aventi valore di legge per la revisione della normativa relativa al reclutamento, secondo il criterio di « riordinare » i titoli per l'ammissione alla dispensa dal compimento della ferma di leva, per tutelare le famiglie che, con la chiamata alle armi del loro unico sostegno, verrebbero a trovasi in stato di disagio morale ed economico.

In ottemperanza a tale delega veniva emanato il d.P.R. 14 febbraio 1964, n. 237, il cui art. 91 elenca al primo comma sette situazioni particolari di carattere familiare — tutte inerenti alle famiglie di origine — suscettibili di dar luogo a dispensa dalla ferma di leva. Inoltre l'ultimo comma del citato articolo attribuisce al Ministro della Difesa il potere di determinare in occasione della chiamata alla leva

---

(1-2) Massime conformi a giurisprudenza costante.

di ciascuna classe, in aggiunta a quelli elencati, altri titoli di eventuale dispensa dal compiere la ferma di leva per particolari condizioni di bisogno di famiglia.

Tali norme poi formarono oggetto della circolare ministeriale 27 maggio 1964, n. 4086/L, nella quale, a proposito di quest'ultima citata disposizione, si menziona espressamente il caso degli ammogliati con prole. Avvalendosi di tale facoltà, il Ministro della Difesa, nel bando di chiamata alla leva della classe 1952 (comprendente anche gli iscritti aggiunti nelle liste di leva di detta classe che, come il ricorrente, avevano ottenuto il rinvio per ragioni di studio — dispensa n. 48 del *Giornale ufficiale* del 28 novembre 1970) ha ammesso alla dispensa « gli ammogliati con prole o vedovi con prole il cui nucleo familiare a seguito della chiamata alle armi dell'arruolato venga a perdere, anche tenuto conto delle possibilità di assistenza delle famiglie di origine dei coniugi, i necessari mezzi di sussistenza ».

Il ricorrente, con istanza diretta all'Ufficio militare di leva in data 22 ottobre 1971, in relazione al paragrafo 12/5 del d.P.R. 14 febbraio 1964, n. 237, chiedeva di essere ammesso all'eventuale dispensa dal compiere la ferma di leva perchè ammogliato con prole (all. 3 *bis* fascicolo documenti depositati dell'Avvocatura).

Il Consiglio di leva il 26 febbraio 1972 respingeva la domanda e contro tale provvedimento ricorreva, con atto 22 marzo 1972, al Ministero della Difesa.

Come esposto in narrativa, nel ricorso gerarchico il ricorrente deduceva i seguenti motivi:

— con la mia partenza alle armi la famiglia composta della moglie e della figlia resta priva di mezzi di sussistenza;

— le famiglie di origine mia e di mia moglie non sono assolutamente in grado di fornire a mia moglie e a mia figlia i necessari mezzi di sussistenza (all. n. 8).

Sul primo profilo di inammissibilità del ricorso dedotto dalla difesa dell'Amministrazione, il Collegio rileva che il Ceradini, nel ricorso gerarchico al Ministero della Difesa, contro il provvedimento del Consiglio di leva, lungi dal dedurre la violazione dell'ultimo comma del citato art. 91 nonchè del bando di chiamata alla leva della classe 1952, si è limitato a sostenere che le famiglie di origine sua e della moglie non sono in grado di provvedere al mantenimento dei suoi durante il periodo del suo allontanamento dalla famiglia per adempiere agli obblighi di leva.

Questo Consiglio ha sempre ritenuto che il motivo non espressamente dedotto purchè sia soltanto enunciato *per incidens* nel ricorso gerarchico deve essere preso in considerazione nella decisione; nel caso, però, da un'attenta lettura del ricorso prodotto dal Ceradini, non si desume il benchè minimo, neppur fugace accenno alla que-

stione relativa alla presunta illegittimità del riferimento alle condizioni economiche delle famiglie di origine, invece esso ne costituisce il presupposto perchè nel ricorso gerarchico si denunzia espressamente e soltanto che le famiglie di origine non sono in grado di provvedere al mantenimento della moglie e della figlia del ricorrente.

È giurisprudenza fermissima di questo Consiglio che, nel ricorso giurisdizionale avverso una decisione su ricorso gerarchico, non possono essere dedotti motivi non proposti in sede gerarchica che, pertanto, l'Autorità decidente non ha avuto modo di esaminare e, quindi, sono inammissibili in sede giurisdizionale le censure non proposte in sede di ricorso gerarchico (cfr. da ultimo, IV, nn. 541 e 590 rispettivamente del 20 e 27 giugno 1972; V, n. 610, 29 agosto 1972; n. 581, 22 giugno 1971).

Anche il secondo profilo di inammissibilità dedotto è fondato.

Invero, il manifesto di chiamata alla leva della classe 1952, alla quale il ricorrente era iscritto, stabiliva espressamente (par. 12, n. 5) che l'esonero avrebbe potuto essere concesso ove « la famiglia dell'arruolato venga a perdere i necessari mezzi di sussistenza anche tenendo conto delle possibilità di assistenza delle famiglie di origine dei coniugi ».

Tale norma produceva, al Ceradini, una lesione diretta ed immediata e pertanto egli avrebbe dovuto perciò impugnarla tempestivamente, mentre non risulta che egli abbia mai proposto impugnativa avverso di essa.

Divenuto definitivo ed inoppugnabile il bando di chiamata alla leva con la clausola predetta, la decisione dell'Amministrazione sulla domanda di esonero non poteva che conformarsi a questa e non può certo proporsi in questa sede una doglianza che si sarebbe dovuta proporre contro il bando.

È inconferente perciò nel caso il richiamo alla decisione di questa sezione n. 516 del 27 aprile 1971, nella quale tale questione non è venuta in discussione.

Anche sotto questo profilo, pertanto, la doglianza deve essere dichiarata inammissibile.

Dopo ciò, passando all'esame dell'altra doglianza, con la quale il ricorrente in sostanza deduce che con la sua partenza la sua famiglia verrebbe a trovarsi totalmente priva di mezzi strettamente indispensabili per vivere, il Collegio ritiene che tale tesi non può essere accolta, perchè resistita dagli atti.

Invero, dagli accertamenti eseguiti dall'Amministrazione a mezzo dei Carabinieri e risultanti dagli atti è rimasto escluso che la famiglia del ricorrente resterebbe priva di mezzi di sussistenza con la partenza di questi per la chiamata alle armi. Tali accertamenti, basati anche sulle condizioni di particolare agiatezza della famiglia di origine in

conformità alla disposizione del bando sopra richiamato, non presentano alcun carattere di illogicità che possa dar luogo a rilievi di legittimità, ammissibili in questa sede.

Infatti non sembra affatto illogico ritenere valida, per un giudizio favorevole sulla possibilità di una congrua assistenza alla famiglia del militare, anche la circostanza, non contestata ed accertata dai Carabinieri, che il padre di questi sia ordinario di scienze delle costruzioni all'Università, sia proprietario di un appartamento di sette vani in una via centralissima di Roma e comproprietario per 1/4 di un palazzo di 141 vani con un reddito di L. 8.152.900. — (*Omissis*).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 20 febbraio 1973, n. 51 - *Pres.* Tozzi - *Est.* Roselli - Curatola (avv. Lessona) c. Università degli Studi di Firenze (avv. Stato Pierantozzi) e Malinverni (n.c.).

Università - Professore universitario - Impugnativa di incarico - Impugnabilità di provvedimento tardivo - Irrilevanza dell'intervenuto decorso dell'anno accademico.

Università - Professore universitario - Domanda di incarico - Ammissione ex art. 7 legge n. 62 del 1967.

Università - Professore universitario - Incarico - Professori di ruolo della stessa Facoltà o Scuola - Art. 7, u. c., legge 62 del 1967 - Eccezionalità del conferimento.

Atto amministrativo - Ratifica - Presupposto per l'ammissibilità - Inesistenza di interessati all'annullamento o al riconoscimento dell'illegittimità.

Non sussiste alcun onere per il soggetto danneggiato da una situazione di fatto di impugnare un supposto provvedimento implicito, dal quale deriverebbe la situazione pregiudizievole, nè tanto meno, in difetto di detta impugnativa, può ritenersi sussistere acquiescenza, in quanto questa, come ragione della inammissibilità dell'impugnativa, si concreta in una accettazione espressa o implicita di un determinato provvedimento amministrativo, non già di un semplice stato di fatto o di un comportamento della P.A. difforme dalle norme di legge; in particolare, in materia di conferimento degli incarichi di insegnamenti universitari, l'intervenuto decorso dell'anno accademico non fa venir meno l'interesse all'impugnativa del provvedimento di conferimento che sia stato tardivamente emesso; ciò in quanto, in caso di accoglimento del ricorso, l'interessato può veder rimosso il pregiudizio della

mancata acquisizione di un titolo causatagli dal provvedimento impugnato (1).

L'art. 7 della legge 24 febbraio 1967, n. 62, che disciplina il conferimento degli incarichi di insegnamento a domanda nelle Università, prevede la precedenza dei « cultori della materia » sui « professori aggregati » e sui « professori di ruolo di altra Facoltà o Scuola della medesima sede » e tace invece del tutto in ordine ai professori di ruolo della stessa Facoltà o Scuola; debbono conseguentemente ritenersi escluse dal concorso delle domande di incarico quelle di detta ultima categoria di docenti (2).

In forza dell'ultimo comma della legge 62/1967 ai professori universitari di ruolo è possibile ottenere incarichi di insegnamento universitario nella propria Facoltà o Scuola solo in casi eccezionali, e

---

(1-3) **In tema di impugnabilità di un provvedimento tardivo con riguardo al conferimento di incarichi di insegnamento universitario.**

La prima massima della presente decisione conferma indirettamente un principio ormai consolidato nella giurisprudenza del Consiglio di Stato — che ha trovato significativa e ampia motivazione nella sentenza della Adunanza Plenaria 8 gennaio 1966, n. 1 (*Il Consiglio di Stato*, 1966, I, 1, nonchè *Foro amm.*, 1966, II, 1) — circa la insufficienza dell'interesse di mero fatto ai fini della proponibilità del ricorso: tale interesse infatti non legittima la proposizione del ricorso, essendo necessario al riguardo un interesse qualificato, cioè protetto occasionalmente o indirettamente dalla norma giuridica, diretta, in via principale, alla realizzazione dell'interesse pubblico (cfr. al riguardo Sez. IV, 9 luglio 1958, n. 576, *Il Consiglio di Stato* 1958, I, 795; Sez. V, 24 luglio 1959, n. 565, *Foro amm.*, 1959, I, 861).

Per la configurazione di un interesse tutelabile a mezzo di ricorso giurisdizionale non bastano l'esistenza di una norma che imponga all'Amministrazione l'adozione di un determinato comportamento e la circostanza che dal rispetto di tale norma il cittadino possa conseguire un vantaggio; deve sussistere altresì una coincidenza diretta o indiretta tra l'interesse privato e l'interesse pubblico protetto dalla norma medesima.

La citata decisione dell'Adunanza plenaria ha in particolare posto in evidenza che « la pronuncia del giudice amministrativo è diretta in primo luogo alla tutela dell'interesse pubblico e in via di coincidenza a quella dell'interesse privato »; tale coincidenza dell'interesse pubblico con l'interesse privato costituisce il presupposto della proponibilità del ricorso non solo sul piano astratto della coincidenza fra l'interesse del privato e l'interesse perseguito dalla norma, ma anche sulla base di una concreta connessione dei due interessi. Ove si realizzi il soddisfacimento dell'interesse privato e non anche di quello pubblico, viene a spezzarsi l'anello di congiunzione fra le due situazioni e conseguentemente cessa il potere del privato di porre in moto lo strumento dell'annullamento giurisdizionale.

In tema poi di atti deliberativi soggetti ad approvazione, la Sez. V nella decisione 28 febbraio 1964, n. 279 (*Il Consiglio di Stato*, 1964, I, 300) ha precisato che gli effetti di tali atti nella sfera giuridica del privato non possono spiegarsi se non quando gli atti medesimi abbiano riportato l'ap-

sempre con il consenso per l'incarico medesimo da parte del Ministro per la Pubblica Istruzione, previo parere del Consiglio Superiore; tale ipotesi va oltre la possibilità di deroga per motivate ragioni di importanza didattica e scientifica, di cui al terzo comma del citato art. 7 legge 62/1967, e si riferisce a casi di conferimento di incarichi al di fuori del concorso di domande.

È consentita la ratifica o convalida di un atto viziato — e quindi anche di una situazione di fatto — ove non sussistano soggetti interessati al suo annullamento o comunque al riconoscimento della illegittimità di detta situazione (3).

---

provazione, acquisendo in tal modo l'esecutività; pertanto i termini per impugnare siffatte deliberazioni normalmente decorrono dalla data della approvazione, a meno che alle deliberazioni medesime non sia espressamente conferita immediata esecuzione.

Sulla specifica materia del conferimento degli incarichi si era già pronunciata la Sez. VI con la decisione n. 503 del 21 ottobre 1969 (*Il Consiglio di Stato,* 1969, I, 1800 e *Foro amm.,* 1969, I, 1072), secondo la quale i professori di ruolo di una facoltà universitaria sono esclusi dal concorso per il conferimento di incarichi di insegnamento nell'ambito della facoltà in base al disposto dell'art. 9 r.d.l. 20 giugno 1935, n. 1071; esclusione confermata anche in base alla nuova disciplina recata dall'art. 7, legge 24 febbraio 1967, n. 62, espressamente richiamata nella stessa decisione annotata.

La possibilità di proporre l'impugnativa prima dell'atto conclusivo del procedimento in tema di ricorsi avverso i provvedimenti di conferimento degli incarichi universitari (in analogia ai casi di impugnativa di deliberazioni soggette a controllo, per i quali cfr. Sez. V, 28 febbraio 1964, n. 279, *Il Consiglio di Stato,* 1964, I, 30, e Sez. V, 8 novembre 1963, n. 908, *ivi,* 1963, I, 1662) è stata espressamente confermata da una recente decisione della Sez. VI, n. 375 del 13 giugno 1972 (*Il Consiglio di Stato,* 1972, I, 1198), secondo la quale la circostanza che un ricorso avverso un provvedimento di conferimento di incarichi universitari sia stato proposto prima dell'emanazione del decreto del Rettore, che costituisce l'atto conclusivo del procedimento, ma quando erano comunque già intervenute le determinazioni costituenti il nucleo formativo del procedimento stesso (quali la delibera della Facoltà e del Senato e il nulla-osta ministeriale) e quando da tempo uno degli aspiranti era già stato autorizzato all'insegnamento, non rende inammissibile il ricorso contro gli atti del procedimento, non potendosi ammettere che, data la lunghezza del procedimento di conferimento degli incarichi universitari, che spesso si conclude al termine dell'anno accademico, venga praticamente preclusa al controinteressato la possibilità di una efficace tutela dei propri interessi.

Conformi infine all'ultima massima della sentenza in esame sono le decisioni della Sez. IV, 21 ottobre 1955, n. 704 (*Il Consiglio di Stato,* 1955, I, 1043) e della Sez. V, 10 dicembre 1965, n. 1109 (*Foro amm.,* 1965, I, 1661) circa la possibilità della ratifica o convalida di un atto amministrativo solo in caso di inesistenza di soggetti interessati all'annullamento dell'atto stesso.

RAFFAELE TAMIOZZO

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 27 febbraio 1973, n. 63 - *Pres.* Tozzi - *Est.* Roselli - Tacchi (avv. Stendardi Caligari e Montesano) c. Associazione Italiana della Croce Rossa (avv. Stato Onufrio).

Impiego pubblico - Concorso - Ammissione - Competenza dell'Amministrazione, non della Commissione.

Impiego pubblico - Concorso - Concorso interno - Condizioni per l'ammissione - Giudizio insindacabile dell'Amministrazione nella equiparazione di mansioni svolte - Limite della macroscopica illogicità.

Ove non sussistano particolari disposizioni diverse, solo all'organo della Amministrazione attiva che ha bandito il concorso compete la deliberazione in ordine alla ammissione ad un concorso, restando essa preclusa alla commissione giudicatrice, cui compete essenzialmente la valutazione del merito dei candidati ammessi (1).

Qualora il bando di un concorso interno presso un ente pubblico subordini l'ammissione al concorso medesimo ad un giudizio di equi-

---

(1-2) **Ammissione ad un concorso per pubblico impiego: competenza.**

Con la presente decisione la Sez. VI del Consiglio di Stato ha confermato *in subiecta materia* una giurisprudenza pressoché costante.

Ricordiamo, in particolare, la dec. n. 958, Sez. VI, del 23 novembre 1960 (*Il Consiglio di Stato,* 1960, I, 2142), nella quale, ferma la competenza esclusiva dell'Amministrazione per deliberare l'ammissione, si afferma altresì la necessità di una specifica disposizione nel caso in cui si intenda attribuire tale competenza alla commissione per le particolari caratteristiche del posto messo a concorso o per i particolari requisiti prescritti (cfr. anche Sez. V, 4 giugno 1962, n. 489, *Il Consiglio di Stato,* 1962, I, 1177; Sez. V, 14 maggio 1965, n. 513, *ivi,* 1965, I, 930).

Sempre della VI Sezione è la più recente decisione 18 aprile 1969, n. 188 (*Sett. Giur.,* 1969, I, 164), nella quale si conferma la competenza dell'Amministrazione a deliberare sull'ammissione, a meno che tale competenza non venga attribuita alla commissione giudicatrice a norma di legge o di regolamento; con la conseguenza della piena legittimità della nomina, da parte dell'Amministrazione, di una commissione con il compito di esprimere il proprio parere sui requisiti di ammissibilità dei candidati.

In linea con i suesposti princìpi è anche la più recente giurisprudenza della Sezione V, di cui ricordiamo le decisioni 24 novembre 1970, n. 978 (*Sett. Giur.,* 1970, I, 727; *Il Consiglio di Stato,* 1970, I, 2008; *Foro amm.,* 1970, I, 2, 1256) e 24 novembre 1970, n. 972 (*Sett. Giur.,* 1970, I, 726).

In senso contrario è invece la pronuncia della Sez. V, 22 giugno 1971, n. 579 (*Sett. Giur.,* 1971, I, 435; *Il Consiglio di Stato,* 1971, I, 1096; *Foro amm.,* 1971, I, 2, 675), secondo cui in mancanza di una diversa normativa espressa, l'ammissibilità dei candidati ad un concorso è una attività preliminare che compete alla commissione giudicatrice ove si tratti di emettere

parabilità delle mansioni effettivamente svolte con quelle relative al posto da conferire, sia la determinazione dei criteri di raffronto che la valutazione della natura delle mansioni svolte in concreto dal dipendente rientrano — in mancanza di espliciti criteri normativi — nella sfera di discrezionalità dell'Amministrazione, insindacabile in sede di legittimità, salvo il vizio di macroscopica illogicità (2).

---

giudizi che comportino comunque una valutazione sul possesso di determinati requisiti richiesti, tra cui l'anzianità di servizio non inferiore ad una certa durata.

Il Consiglio di giustizia amministrativa della Regione Siciliana, nella decisione n. 488 del 27 ottobre 1972 (in causa Miniscalco c. Amministrazione provinciale di Messina, *Il Consiglio di Stato,* 1972, I, 1877) ha chiarito che nel caso in cui la commissione giudicatrice di un pubblico concorso sia investita solo di un potere di deliberare in ordine ai titoli di ammissione dei concorrenti è pur sempre illegittimo il provvedimento di esclusione dal concorso di un candidato, qualora tale provvedimento sia stato adottato dalla stessa commissione anzichè dall'Amministrazione che ha bandito il concorso.

Con riferimento alla seconda massima della decisione in esame, si segnala una recente decisione della Sezione VI del Consiglio di Stato (n. 16 del 30 gennaio 1973, *Il Consiglio di Stato,* 1973, I, 63), che conferma la insindacabilità del potere discrezionale dell'Amministrazione in sede di ricorso contro un concorso interno per titoli: essa infatti stabilisce che in tale materia non è consentito al giudice amministrativo di sostituirsi ai competenti organi dell'Amministrazione in ordine alla valutazione della maggiore o minore capacità degli impiegati o del più o meno alto grado di merito dimostrato nel servizio (cfr. anche Sez. VI, 20 febbraio 1973, n. 53, *ivi,* 1973, I, 283).

RAFFAELE TAMIOZZO

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 28 febbraio 1973, n. 551 - *Pres.* Flore - *Est.* Saya - *P. M.* Di Majo (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Siconolfi) c. Beneficio Parrocchiale S. Cassiano in Gugliano (avv. Vitali).

Imposta di registro - Valutazione automatica dei fondi rustici - Prezzo pattuito superiore - È determinante per la liquidazione dell'imposta.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 43; l. 20 ottobre 1954, n. 1044, art. 1; l. 27 maggio 1959, n. 355, art. 3; l. 22 novembre 1962, n. 1706, art. 1).

L'imposta di registro sul trasferimento dei fondi rustici va commisurata al prezzo dichiarato ove questo sia superiore al valore risultante dalla valutazione automatica (1).

---

(1) Viene riaffermato anche dalle Sez. Un. un orientamento ormai consolidato (Cass., 28 gennaio 1972, n. 204, in questa *Rassegna*, 1972, I, 311 e precedenti *ivi* richiamati).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 1 marzo 1973, n. 554 - *Pres.* Caporaso - *Est.* Lipari - *P. M.* Del Grosso (conf.) - Cassa di Risparmio di Perugia (avv. Ferrero) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Siconolfi).

Imposta di registro - Interpretazione dell'atto - Criteri - Particolarità.

(r.d. 30 dicembre 1933, n. 3269, art. 8).

Imposta di registro - Mandato - Mandato irrevocabile a riscuotere un credito - Efficacia traslativa - Presupposti - Mancanza - Tassabilità come atto di cessione di credito - Esclusione.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 45 e tariffa A, artt. 15, 91 e 92).

Nell'interpretazione dell'atto da assoggettare a registrazione deve farsi riferimento alla potenzialità oggettiva degli effetti giuridici di cui l'atto è capace in base alle sue clausole, quali risultano dal documento, da valutare per il loro reale contenuto, anche indipendente-

mente dal titolo e dalla forma apparente, ma senza possibilità di ricavare da fattori estrinseci, la volontà dei dichiaranti. Tuttavia la ricerca del reale contenuto dell'atto al di là della denominazione data dalle parti al negozio e della forma apparente dell'atto è consentita solo quando esista contrasto fra il titolo e il suo vero contenuto. Inoltre è perfettamente lecito che le parti stipulino un determinato negozio per raggiungere lo stesso scopo pratico che avrebbero potuto conseguire con altro negozio fiscalmente più oneroso, si che non è consentito all'Amministrazione tassare il negozio indiretto alla stregua delle mediate finalità economiche perseguite (1).

Il mandato che, per l'espressa eccezione posta dagli art. 45 della legge di registro e 15 della tariffa A, si considera ai fini fiscali traslativo, è soltanto quello contraddistinto dai due caratteri della irrevocabilità e della dispensa dall'obbligo di rendiconto. Non è pertanto traslativo, e non può essere assoggettato all'imposta sulla cessione di credito, il mandato irrevocabile ma con obbligo di rendiconto conferito da un imprenditore edile ad una banca per esigere i crediti costituenti il corrispettivo di un contratto di appalto (2).

(*Omissis*). — Il Supremo Collegio è chiamato a stabilire se sia informata ad esatti criteri giuridici ed immune da vizi di motivazione l'impugnata sentenza della Corte d'appello di Perugia secondo cui la

---

(1-2) **Ancora sul mandato sostitutivo della cessione di credito.**

Non sembra che la sentenza, pur con la sua amplissima motivazione, abbia messa a fuoco ed approfondito i veri problemi del mandato irrevocabile utilizzato come mezzo di garanzia e di estinzione di operazioni bancarie di finanziamento. Commentando l'altra sentenza della S. C. 28 gennaio 1972, n. 203 (in questa *Rassegna*, 1972, I, 304, con nota di C. Bafile), che ha dato alla questione soluzione del tutto diversa, si segnalò l'importanza che assumeva l'impiego del mandato come alternativa alla cessione di credito collegata ad operazioni di finanbiamento e, in particolare, si sottolineò come il mantenimento dell'obbligo di rendiconto potesse avere un valore equivoco o soltanto formale, come acutamente aveva ritenuto la S. C. in quella sede.

Oggi si è seguita una strada diversa basando la decisione su un ampio costrutto che non tocca, però, il nucleo essenziale del problema.

La lunga premessa sulla interpretazione dell'atto da sottoporre a registrazione (art. 8, primo comma) ripete concetti noti e pacifici. Tuttavia le ultime precisazioni che si fanno in questa materia non appaiono tutte esatte. Trattasi di affermazioni tutte enuncleate da sentenze che hanno deciso la stessa questione di merito: se, cioè, l'operazione di assegnazione di immobili sociali a soci appena entrati nella società che a titolo di conferimento abbiano versato il prezzo di vendita degli immobili assegnati, debba tassarsi come atto di trasferimento della proprietà ovvero, come risulta dalla forma esteriore, distintamente come atto di conferimento in società di danaro e come atto di assegnazione di beni sociali a soci a se-

procura irrevocabile gratuita e con obbligo di rendiconto rilasciata all'istituto di credito ricorrente, con atto 1° aprile 1963 da un suo cliente imprenditore edile, per la riscossione dei corrispettivi di contratti di appalto, non deve scontare, ai fini dell'imposta di registro, la tassa fissa di cui all'art. 91 della tariffa all. A del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, ma va assoggettata a tassa proporzionale, con l'aliquota dell'1,50%, quale cessione di crediti, ai sensi dell'art. 4 lett. a) della medesima tariffa.

La materia del contendere risulta circoscritta in questi termini non avendo l'Amministrazione finanziaria proposto impugnazione incidentale verso la esclusione nella specie della configurabilità, più favorevole per il fisco, di una delegazione di pagamento.

Con i tre motivi del ricorso, che possono essere esaminati congiuntamente, perchè attengono alla disciplina della tassazione dell'atto in relazione alla motivazione in fatto ed alle ragioni giuridiche addotte dai giudici del merito, la Cassa di Risparmio di Perugia censura la sentenza per avere affermato che la procura in esame dovesse essere tassata come cessione di crediti, spiegandone sostanzialmente gli effetti.

In particolare con il primo mezzo, denunziando la violazione degli artt. 8 e 62 l. reg., si sostiene che l'indagine sulla intrinseca natura e sugli effetti dell'atto va compiuta prendendo in esame l'atto medesimo

---

guito di scioglimento. La S. C. imboccò la via della seconda soluzione ed è sempre rimasta su questa posizione (Cass., 17 aprile 1968, n. 1144; *Riv. leg. fisc.*, 1968, 1930; 6 febbraio 1969, n. 338, *ivi*, 1969, 1481; 10 dicembre 1970, n. 2623 in questa *Rassegna*, 1971, I, 142; 10 febbraio 1971, n. 338 e 27 febbraio 1971, n. 493, *ivi*, 599).

Nelle annotazioni in questa *Rassegna* a talune di queste sentenze si è posto in luce come la soluzione proposta non sia affatto in linea con l'orientamento prevalente e come, ben più correttamente, in altri casi, si sia diversamente ragionato. Solo per mantener ferma la soluzione di merito del caso specifico la S. C. in queste sentenze si è spinta a delle affermazioni che non sono dai più condivise e non possono essere generalizzate; condizionata dalla soluzione già data al caso di specie, la S. C. ha affermato, in contraddizione con se stessa, che la ricerca del reale contenuto dell'atto al di là o al di sotto della denominazione del negozio offerta dalle parti e dalla forma apparente si giustifica solo quando esista contrasto tra il titolo del negozio e il suo vero contenuto, e che nessuna norma impone alle parti di scegliere la via fiscalmente più onerosa e addirittura che il negozio indiretto (e quello collegato) è un istituto sconosciuto all'imposta di registro per la quale la tassazione va sempre riferita all'atto quale è nella sua apparenza letterale.

La sentenza in nota riprende queste affermazioni e le assume come dati pacifici. Ma ciò non è per nulla esatto come si è messo in luce nelle varie note di questa *Rassegna* alle sentenze citate cui *adde* Cass., 6 ottobre 1972, n. 2853, *ivi*, 1972, I, 1203. In particolare il problema del negozio indiretto, collegato e simulato e dei poteri della Finanza per il relativo accertamento non può risolversi così semplicemente con un *non liquet*.

quale risulta dal documento che lo racchiude, e senza tener conto delle finalità indirette che esso mira a realizzate e che, ove coincidano *scriptum* e *gestum* ed il negozio sia testualmente inquadrabile in un dato articolo della tariffa, non è consentito far ricorso ad un diverso incasellamento in altre voci della tariffa medesima. Nè la tassazione proporzionale potrebbe giustificarsi, così come aveva fatto il tribunale, ipotizzando l'enunciazione di una convenzione verbale di cessione di crediti, in palese difetto degli estremi di applicabilità dell'art. 62 l. reg.

Nel secondo mezzo si lamenta l'omesso esame di un punto decisivo, in relazione agli artt. 8 l. reg. e 2729 c.c., deducendo che l'indagine sugli effetti giuridici della procura non poteva prescindere dalla volontà espressa dalle parti, quale risultava dall'atto medesimo, mentre la Corte aveva ritenuto di ravvisarvi un implicito aspetto interno, il negozio sottostante la procura e causa del conferimento di questa, qualificando tale negozio cessione di crediti, anzichè semplice mandato. Così ragionando i giudici di secondo grado, in sostanza, avrebbero desunto l'esistenza della cessione sulla base di elementi presuntivi del tutto evanescenti ed estranei al contenuto dell'atto. Invece il rogito notarile riguardando solo il conferimento della procura e non contenendo alcun elemento circa il rapporto sostanziale sottostante, andava inteso quale assunzione pura e semplice dell'obbligo di compiere l'attività giuridica della riscossione dei crediti.

Questi rilievi tuttavia non hanno una importanza decisiva sul problema specifico, come non ne ha la problematica generale sull'art. 8, giacchè esiste una norma particolare, l'art. 45, che dell'art. 8 costituisce una applicazione. Nemmeno ha rilevanza sul tema controverso la discussione sul capoverso dell'art. 8 perchè il mandato traslativo di cui si discute non è un atto atipico da assimilare ad altro tipico analogo, ma un atto che, secondo l'art. 45, produce gli effetti di un atto *tipico* diverso, del quale deve seguire il relativo regolamento tributario. Nè può valere il ricorso al secondo comma dell'art. 8 per giustificare la inestensibilità della previsione dell'art. 45; questa norma sarà più o meno suscettibile di interpretazione estensiva in ragione della sua dimostrabile eccezionalità, ma senza alcun riferimento al capoverso dell'art. 8 che riguarda tutt'altra materia.

Venendo poi al problema specifico, la sentenza in nota parte da due premesse che non sembrano potersi condividere; la prima concerne una esatta corrispondenza di oggetto e di previsione tra l'art. 45 della legge e l'art. 15 della tariffa A (e si è visto nella nota alla sent. 28 gennaio 1972, n. 203, che si tratta invece di previsioni diverse sia quanto ai presupposti sia quanto al regime tributario). La seconda riguarda l'affermazione che mai nei rapporti di diritto civile il mandato può comportare il trasferimento di diritti, si che la previsione dell'art. 45 creerebbe una *fictio iuris* ai soli effetti tributari. Dalla seconda di queste premesse conseguirebbe che l'art. 45 non fa, come la dottrina ha sempre ritenuto, una applicazione specifica, sia pure più incisiva, del principio dell'art. 8, ma si pone con esso in contrasto, giacché per l'art. 8 il mandato, secondo la sua intrinseca

Con il terzo mezzo, infine, deducendo altra insufficienza e contraddittorietà della motivazione, e la violazione degli artt. 1723 c.c., e 45 l. reg., si sostiene che le ragioni soggettive che avevano eventualmente indotto al conferimento della procura alla banca non potevano essere assunte nello schema negoziale e condurre a qualificare l'atto come cessione di crediti ai fini tributari, nemmeno attraverso la valorizzazione degli elementi della irrevocabilità e dell'obbligo del rendiconto, dato che, ai sensi dell'art. 45 l. reg., gli effetti traslativi del mandato sono previsti solo quando alla irrevocabilità si accompagni la dispensa dal rendimento del conto. Nè poteva spiegare alcuna incidenza sulla qualificazione dell'atto l'astratta possibilità dell'estinzione di debiti del cliente verso la banca, la cui esistenza era indimostrata, e comunque non risultante dell'atto.

Le riassunte censure, nel loro nucleo centrale, sono fondate.

Deve anzitutto sgombrarsi il campo dalla eventuale limitazione del sindacato di questa Suprema Corte rappresentata dalla incensurabilità degli apprezzamenti del giudice di merito diretti all'identificazione del contenuto intrinseco e degli effetti del negozio non rispondenti al titolo ed alla forma apparenti quando siano sorretti da motivazione congrua ed immune da vizi logici e giuridici (Cass., 9 giugno 1972, n. 1808; Cass., 10 dicembre 1970, n. 2629; Cass., 6 marzo 1970, n. 555; Cass., 22 dicembre 1969, n. 3804; Cass., 19 maggio 1969, n. 1727; Cass., 9 ottobre 1968, n. 3170; Cass., 4 dicembre 1967, n. 2861). E ciò non solo perchè

---

natura non è e non può essere traslativo; ne discenderebbe ulteriormente che l'art. 45 come norma derogativa ai princìpi generali è di stretta interpretazione e si presenta con i caratteri della fattispecie esclusiva, enucleata, cioè, dalla norma più generale degli artt. 91 e 92 della tariffa che sarebbe comprensiva, senza questa espressa deroga, di tutti i tipi di mandato.

Senza scendere ad una disamina approfondita dei caratteri del mandato sul piano del diritto civile, che porterebbe troppo lontano e che sembra superflua perchè l'art. 45 è comunque sufficiente, quale che sia il suo carattere derogativo o applicativo di un principio più generale, a risolvere il problema, dobbiamo rilevare che sembra azzardata l'affermazione che mai il mandato ha effetto traslativo nei rapporti di diritto civile; il mandato irrevocabile e con dispensa dall'obbligo di rendiconto e ancor più il mandato nell'interesse del mandatario, non sembra che produca il solo effetto di obbligare una parte a compiere atti giuridici per conto dell'altra, senza che mai il mandatario acquisti diritti; nè sembra esatto che l'esonero dal rendiconto attribuisca al mandatario soltanto un maggior spazio operativo senza escludere il suo dovere di ricondurre gli effetti nella sfera giuridica del *dominus*. Il mandato, al contrario, non è impiegato soltanto per compiere gratuitamente atti giuridici, secondo il suo schema classico, ma anche per regolare rapporti di contenuto patrimoniale non solo tra mandante e terzi ma anche tra mandante e mandatario; il trasferimento di diritti (specie di credito) è un effetto normalissimo del mandato nel quale il mandatario è dispensato dall'obbligo di rimettere al mandatario tutto ciò

nel ricorso vengono mosse censure al procedimento adottato per ricostruire l'intrinseca natura e gli effetti della procura irrevocabile e gratuita con obbligo di rendiconto in esame, ma anche, e più radicalmente, perchè la controversia non riguarda la ricognizione degli elementi negoziali da qualificare, ma la qualificazione medesima di cui si contesta la rispondenza alle norme di legge.

L'art. 8, comma primo, l. reg. detta un canone di interpretazione degli atti giuridici da sottoporre a tale imposta che si colloca accanto, ed in una certa misura si sovrappone, alle norme generali contenute negli artt. da 1362 a 1371 c.c.

Mentre in base all'art. 1362, comma primo, c.c. l'interprete è chiamato a svolgere un'indagine sul piano soggettivo per cogliere la « comune intenzione delle parti », senza limitarsi al senso letterale delle parole, la qualificazione giuridica conseguente a questo procedimento esegetico non è parsa appagante al legislatore tributario per agganciarvi il tributo che deve colpire l'atto; ed è stata perciò formulata una diversa regola ermeneutica di carattere esclusivamente oggettivo. Ai fini tributari dell'applicazione dell'imposta di registro l'atto va considerato per gli effetti giuridici che è potenzialmente idoneo a produrre, anche se questi effetti non sono stati voluti dalle parti, purchè siano riconducibili allo schema negoziale, alla fattispecie normativa astratta cui le parti si sono uniformate; purchè si tratti, cioè, di effetti che da quello schema discendono secondo la disciplina del diritto positivo. In altre parole la volontà delle parti rileva in quanto comporti la

---

che ha ricevuto per causa del mandato, è, cioè, abilitato a far propri i beni e le utilità oggetto del mandato. Ed è per questo che l'art. 45 della legge di registro non pone affatto una deroga tanto inconsueta e anomala, ma si inquadra nella pratica normale dando al mandato una definizione perfettamente aderente a quella civilistica.

Poichè il mandato non si mostra soltanto con il suo volto più semplice definito nell'art. 1703 c.c., ma si rivela anche come un mezzo di largo impiego nella vita degli affari, e degli affari bancari in particolare, sarebbe stato troppo ingenuo esaurire le ipotesi di tassazione del mandato con gli artt. 91 e 92 della tariffa (che prevedendo la tassa fissa, o la tassa proporzionale sul compenso pattuito, considerano il mandato, in relazione all'art. 4 della legge, un atto che può servire di titolo o documento legale), lasciando che gli effetti dell'atto si determinassero solo in ragione della nominatività. Se così avesse fatto il legislatore tributario, avrebbe dato del mandato una nozione assai diversa e più ristretta di quella di diritto civile; al contrario con l'art. 45 si è provveduto a riportare alla uniformità, pur senza ottenere una perfetta coincidenza, le due sfere del diritto civile e del diritto tributario. Pertanto, se pur può convenirsi che l'art. 45 non è una norma superflua che definisce un criterio di tassazione che poteva anche essere ricavato dall'art. 8, deve tuttavia riconoscersi che gli articoli 8 e 45 non sono in antitesi ma in complementarietà, che cioè l'art. 45 attua con una più profonda incidenza, lo stesso principio dell'art. 8; non

scelta di un dato strumento giuridico fra quelli astrattamente idonei a realizzare l'intento negoziale; ma una volta individuato lo schema, tipico o atipico, prescelto non si ha più riguardo a tale intento, ma alla potenzialità massima degli effetti giuridici che da tale schema oggettivamente possono farsi discendere.

La regola interpretativa posta dall'art. 8, comma primo, l. reg. se da un lato, con il criterio della potenzialità oggettiva degli effetti, consente di pervenire a risultati più ampi di quelli raggiungibili alla stregua di una ricostruzione del negozio (o dell'atto) incentrata sulla intenzione delle parti (o dell'unica parte) ex art. 1362, comma primo, c.c., dall'altro, facendo leva esclusivamente sul contenuto dell'atto presentato per la registrazione, ai fini della individuazione degli effetti medesimi, risulta più restrittiva di quella desumibile dal comma secondo dell'art. 1362 c.c. in base al quale l'intento soggettivo può essere determinante con riguardo al « comportamento complessivo, anche posteriore alla conclusione del contratto », restando, infatti, escluso il ricorso ad elementi extratestuali.

Questa impostazione, secondo cui l'art. 8, comma primo, l. reg. non si riferisce ad effetti economici degli atti, contrapposti ad effetti giuridici, ma detta un particolare principio per l'interpretazione di tali atti ai fini della loro sottoposizione all'imposta di registro, nel senso che occorre considerare la potenzialità di effetti (giuridici) di cui ogni singolo atto è oggettivamente capace, avendo riguardo soltanto alle sue clausole, quali risultano dal documento presentato per la registra-

---

dunque norma derogativa ma applicativa di un principio più generale e non norma che crea una *fictio iuris* tributaria, ma che ricalca i caratteri normali del negozio civilistico.

Se non sono esatte le premesse da cui la decisione in commento è partita, non può giungersi troppo facilmente alla conclusione che l'art. 45. in via di marcata eccezione, può operare solo per il mandato con il duplice attributo della irrevocabilità e della dispensa dal rendiconto senza alcuna possibilità di estensione al mandato irrevocabile ma con obbligo di rendiconto. E nemmeno può dirsi che posti ai due capi estremi il mandato irrevocabile e con dispensa dal rendiconto (art. 45) e il mandato generico (art. 91 e 92 tariffa), lo spazio intermedio, al di fuori di una specifica previsione normativa, deve essere coperto estendendo l'art. 91 piuttosto che l'art. 45. Anche l'art. 91 è una norma poco suscettibile di estensione rispetto ad un atto, quale il mandato irrevocabile, che sicuramente non è destinato a servire esclusivamente come documento legale. Non è dunque con questa semplice contrapposizione che il problema può essere risolto.

E' fuori discussione che la previsione degli art. 91 e 92 della tariffa è riferita nello spirito della legge all'autentico mandato avente per oggetto il compimento di atti giuridici, cioè, appunto, al titolo o documento legale per abilitare un soggetto ad agire verso i terzi per conto di altro; la tipica figura del mandato gratuito che non crea rapporti di interessi tra mandante e mandatario è logicamente soggetta all'imposta fissa (art. 91), e se è pattuita una retribuzione l'imposta proporzionale colpisce solo questa

zione, senza possibilità di allargare l'indagine *ab extra*, si adegua al consolidato insegnamento del S.C.

La giurisprudenza, a parte talune oscillazioni verbali, è ferma nel riconoscere che si debbano considerare i soli effetti giuridici dell'atto (Cass., 26 luglio 1971, n. 2503; Cass., 6 maggio 1970, n. 1530; Cass., 4 dicembre 1967, n. 2861; Cass., 15 dicembre 1966, n. 2943 e 2946; Cass., 8 luglio 1966, n. 1793) e non quelli economici, la cui consistenza è, caso mai, da tenere presente in quanto, ripercuotendosi sullo schema negoziale, rappresenti un elemento adiuvante nella ricerca degli effetti potenziali da ricollegare alla qualificazione affidata a parametri giuridici (Cass.; 9 giugno 1972, n. 1805; Cass., 28 gennaio 1972, n. 203; Cass., 8 ottobre 1970, n. 1850; Cass., 24 settembre 1970, n. 1698; Cass., 20 giugno 1968, n. 2036; Cass., 9 marzo 1968, n. 780). Le situazioni negoziali oggetto dell'imposizione tributaria vanno valutate, ai fini della tassazione, secondo i principî dell'ordinamento giuridico, e non in relazione alla sostanza economica degli atti; natura intrinseca ed effetti sono soltanto quelli che derivano dalla qualifica giuridica ed il risultato economico da tener presente è quello che si produce attraverso l'atto giuridico concretamente posto in essere. Deve farsi riferimento alla natura ed al contenuto intrinseco dell'atto sottoposto alla registrazione e tale natura e contenuto si possono desumere esclusivamente dalle sue clausole e da quanto risulta in esso dichiarato, a prescindere dalla corrispondenza fra dichiarazione e reale volontà dei dichiaranti e dallo scopo pratico da essi perseguito (Cass., S.U., 13 luglio 1972, n. 2349).

(art. 92). Ma si esce nettamente fuori da questa previsione quando il mandato non costituisce più soltanto un titolo o documento legale verso i terzi, ma produce anche effetti economici tra mandante e mandatario: si passa così alla previsione un po' contorta (se ne è visto il perchè nella precedente nota) dell'art. 15 della tariffa A; il mandato, anche se nell'interesse del mandante, quando è irrevocabile e con dispensa dall'obbligo di rendiconto, è soggetto ad aliquote proporzionali specifiche stabilite in relazione a quattro diverse ipotesi. Si passa infine alla diversa previsione dell'art. 45 della legge che considera il mandato uno strumento che realizza l'effetto traslativo di un contratto diverso.

E' vero che la legge tributaria lascia scoperta l'ipotesi intermedia del mandato irrevocabile ma con obbligo di rendiconto; ma nel riportare questa ipotesi ad una delle previsioni specifiche bisogna partire dalla premessa che nessuna delle tre norme ora riassunte può essere considerata come normale o come eccezionale e che per nessuna delle tre esiste una disposizione relativa alla estensibilità maggiore o minore. Debbono allora soccorrere tutti i normali canoni della interpretazione che si seguono in tutte le controversie sull'imposta di registro e che consistono sempre nella qualificazione giuridica dell'atto. E' a questo punto che deve cominciare l'indagine, proprio dove la motivazione della sentenza si arresta.

Diciamo ancora che non persuade nemmeno la considerazione incidentalmente fatta nella sentenza che si commenta che dei due connotati

L'atto si valuta con riguardo alla sua reale portata ed alla effettività delle conseguenze giuridiche che esso è idoneo a produrre fra le parti (Cass., 26 luglio 1971, n. 2503); dando rilievo unicamente al suo contenuto letterale, da interpretare alla stregua delle espressioni usate e non in base ad elementi ad esso estranei, ancorchè idonei ad identificarne il contenuto effettivo e reale (Cass., 29 maggio 1971, n. 1612).

Le dichiarazioni delle parti contenute nell'atto da registrare vanno intese con riguardo al significato letterale e logico del testo, senza che sia consentito ricavare da fattori estranei la volontà dei dichiaranti, e restando esclusa l'applicabilità di criteri ermeneutici riferibili alla ricerca della effettiva intenzione delle parti che non sia espressa nel significato obiettivo della dichiarazione (Cass., 3 aprile 1970, n. 881); non è consentita l'integrazione dei risultati della interpretazione testuale mediante il richiamo ad elementi esterni, dato che l'imposta di registro colpisce l'atto per quello che esso dichiara, a prescindere dalla corrispondenza o meno delle dichiarazioni alla reale volontà dei dichiaranti (Cass., 17 dicembre 1969, n. 3993); la potenzialità ed efficacia strumentale del negozio cui deve aversi riguardo (Cass., 1968, n. 780; Cass., 17 febbraio 1968, n. 558; Cass., 7 giugno 1966, n. 1484) va rilevata esclusivamente dal documento sottoposto a registrazione perchè è solo da tale documento che il fisco può ricavare la prova che il titolo o la forma apparente non corrisponde alla sostanza ed agli effetti di quanto stipulato (Cass., 27 aprile 1968, n. 1311; Cass., 4 dicembre 1967, n. 2861).

---

del mandato definito nell'art. 45 la dispensa dal rendiconto è quella che più qualificherebbe l'atto come sostanzialmente traslativo. Bisogna invece rilevare che, come fu acutamente notato nella precedente sentenza n. 203 del 1972, il solo fatto della irrevocabilità basta a trasformare il mandato vero e proprio, in un atto nell'interesse del mandatario; non avrebbe alcun senso, nel caso specifico, l'irrevocabilità se il mandato non avesse avuto anche lo scopo di inserirsi in una operazione bancaria con funzione solutoria o di garanzia; non sarebbe irrevocabile il mandato classico che si esaurisce con la riscossione da parte del mandatario e la consegna della somma riscossa al mandante. Ciò non significa che la dispensa dal rendiconto non sia di evidente rilevanza, ma la sola irrevocabilità già è sufficiente a portare il mandato fuori della previsione dell'art. 91 della tariffa.

Ma è proprio sulla dispensa dal rendiconto che va condotto il più importante esame. Bisogna chiarire che cosa significa rendiconto e quale valore bisogna dare al documento nel quale non si esclude o si conferma l'obbligo del rendiconto.

Bisogna innanzi tutto considerare che i mandati in genere e i mandati ad esigere di cui trattiamo sono per lo più un mosaico di formule di stile; assai spesso accanto all'obbligo di rendiconto figura anche la « promessa di rato »; due formule che si neutralizzano.

Ma deve essere soprattutto chiara la definizione di rendiconto. L'obbligo di rendiconto del mandatario non può essere che quello definito nel-

In particolare è stato messo in luce che la ricerca del reale contenuto dell'atto, da compiersi senza fermarsi alla denominazione data dalle parti ed alla forma apparente dell'atto stesso, presuppone che esista contrasto fra il titolo del negozio ed il suo vero contenuto (Cass., 10 dicembre 1970, n. 2623; Cass., 30 giugno 1967, n. 1192; Cass., 26 febbraio 1965, n. 326). Ma nella determinazione del contenuto dell'atto, sia che venga in considerazione il canone posto dall'art. 8, comma primo, legge reg., sia che si debba prescinderne, va tenuto presente che è perfettamente lecito che le parti stipulino un determinato negozio giuridico per raggiungere lo stesso scopo pratico che avrebbero potuto conseguire con altro negozio assoggettabile ad una aliquota maggiore (Cass., 26 febbraio 1965, n. 326 cit.), essendo consentito, senza commettere alcuna evasione fiscale, evitare una determinata tassazione ponendo in essere una attività lecita (Cass., 3 luglio 1968, n. 2224). Le parti possono fare uso di uno schema negoziale per scopi diversi da quelli suoi propri (avvalendosi, di un negozio indiretto). In tal caso l'imposta si liquida in base al negozio posto effettivamente in essere, risultante dall'atto (Cass., 10 dicembre 1970, n. 2623), poichè il negozio indiretto sconta l'imposta non alla stregua delle mediate finalità economiche perseguite, ma in base al

---

l'art. 1713 c.c., consistente nel rimettere al mandante « tutto ciò che ha ricevuto a causa del mandato » e quindi nel mandato ad esigere, tutto ciò che ha riscosso, detratte soltanto le spese o eventualmente il compenso che può essere prelevato direttamente dal mandatario ex art. 1721. Ma cosa del tutto diversa è il rendiconto su l'impiego che il mandatario avrà fatto dei crediti riscossi in base ad altro titolo; certamente il mandato irrevocabile conferito da un imprenditore ad una banca non avrà scopo di liberalità e non potrà consentire alla banca di impossessarsi senza un titolo di somme non sue; anche la cessione di credito, che pur trasferisce incondizionatamente il diritto, presuppone un rendiconto sull'impiego che la banca avrà fatto dei proventi della cessione e se dopo l'estinzione di tutte le esposizioni risulta un supero la banca non potrà sottrarsi dall'obbligo di tenere a disposizione del cliente queste somme. Ma questo rendiconto su una operazione bancaria di lunga durata non ha nulla in comune con il rendiconto del mandatario dell'art. 1713. Ed allora il problema è proprio questo: stabilire se la banca mandataria sia abilitata a trattenere le somme riscosse dal terzo a garanzia della sua esposizione verso il mandante e a utilizzare le somme medesime per estinguere i suoi crediti verso il mandante comunque costituiti, sia pur con l'obbligo di rendere conto alla chiusura della operazione bancaria dell'impiego fatto delle somme riscosse; ovvero se la banca dovrà inderogabilmente rimettere al mandante tutte le somme riscosse, ovviamente subito dopo la riscossione, anche quando essa banca è creditrice verso il mandante per esposizioni sofferenti.

Una generica formula di obbligo di rendiconto può significare l'una o l'altra cosa. Ma nella normalità dei casi si tratta della prima ipotesi perché solo così il mandato ha una ragione d'essere, mentre, per una mera riscossione per conto con immediato obbligo di accreditamento dell'intero

suo contenuto ed agli effetti giuridici che esso è idoneo a produrre, quali risultano dall'atto (Cass., 25 marzo 1971, n. 846; Cass., 27 febbraio 1971, n. 493; Cass., 6 febbraio 1969, n. 388).

La Corte perugina, pur avendo fatto richiamo alla giurisprudenza di questo S. C., non ne ha tratto coerenti corollari e si è mossa lungo direttrici applicative non corrette (non sfuggite al vigile patrocinio erariale, che si è sforzato di circoscriverle nell'ambito di una motivazione *ad abundantiam,* insuscettibile di intaccare la correttezza della decisione, e nella discussione orale ha difeso la sentenza impugnata solo sotto il profilo della incensurabilità della ricostruzione della fattispecie concreta). I giudici di merito si sono lasciati fuorviare dalle decisioni di questo S. C. che, con riguardo al ben diverso problema della interpretazione della nota apposta all'art. 4 della tariffa all. *A,* per l'applicazione delle minori aliquote di cui alle lettere *b*) *c*) richiede, fra l'altro, che la cessione di credito non sia estesa anche ad altre operazioni (cfr., per tutte, Cass., 19 giugno 1972, n. 1912), ritenendo che la procura, potendo essere utilizzata nei rapporti fra banca ed il cliente imprenditore edile per finalità diverse ed ulteriori rispetto a quelle immediatamente riconducibili agli effetti giuridici dell'atto, non potesse godere del trattamento « di favore » previsto dall'art. 91 della tariffa all. *A.* Ma la « deviazione dell'atto dalla sua apparente destinazione », la possibilità di « aprire un varco attraverso il quale il

---

provento, non si giustifica minimamente, come è stato notato nella precedente sentenza più volte citata, l'irrevocabilità del mandato.

Discutendo dell'aliquota da applicare per le cessioni di credito, si è chiarito che la cessione non estensibile ad altre operazioni, secondo la limitazione posta dalla nota aggiunta all'art. 4 della tariffa A, deve esser tale da costringere la banca a consegnare al cedente i proventi della cessione anche quando essa sia gravemente esposta per altre operazioni ed anche se sia seriamente temibile l'impossibilità di ottenere la copertura; solo a questa condizione, che nessuna banca si rassegna ad accettare, la cessione può beneficiare della aliquota minima. Un discorso non diverso va fatto per il mandato: bisogna cioè stabilire se, in relazione all'obbligo di rendiconto, la banca abbia o no il potere di tratterene le somme riscosse. E' in questo quadro che va interpretata la formula di stile sull'obbligo di rendiconto.

A questo punto importanza determinante assume il concetto del mandato nell'interesse del mandatario; sorprende che la sentenza che si annota, che pur sembra voler offrire una trattazione completa del problema, non abbia fatto nemmeno un accenno a questa faccia della questione.

Di mandato nell'interesse sia del mandante che del mandatario si parla nell'art. 15 della tariffa A, ma senza un valore preciso di termini perchè, al tempo in cui la legge del registro fu emanata, non esisteva una norma corrispondente all'attuale art. 1723 cpv. c.c. Ma oggi è di fondamentale importanza, per verificare se un mandato sia traslativo agli effetti dell'art. 45, stabilire se esso sia dichiarato o in concreto risulti nell'interesse

negozio... si estende ad altre operazioni » rilevano rispetto al testo della richiamata « nota », la quale impone che nell'atto di cessione siano specificamente indicate le operazioni in relazione alle quali è stipulato, e che l'efficacia della cessione non sia estesa ad altre operazioni, ma non costituiscono, in linea di principio, indice univoco della effettiva portata dell'atto per la cui determinazione occorre riferirsi esclusivamente ai richiamati canoni interpretativi.

In effetti il non pertinente richiamo giurisprudenziale è significativo perchè permette di cogliere l'inconsapevole apriorismo da cui muove la Corte nel rilevare una « deviazione » cui porre rimedio, sostenendo, con elaborata motivazione, la soluzione della tassazione proporzionale per frustrare quella che appariva una elusione, un aggiramento dell'obbligo impositivo. Tutta tesa a evidenziare gli elementi che potevano indurre a considerare la procura irrevocabile strumento idoneo a porre in essere una cessione di crediti, senza corrispondere la dovuta imposta proporzionale, la impugnata sentenza non ha considerato, o non ha sufficientemente approfondito, il fondamentale tema della causa che era quello di verificare se la configurazione del tributo di registro, i criteri di interpretazione dell'atto da registrare (art. 8, comma primo, legge reg.) e delle stesse norme impositive (artt. 8, com-

---

del mandante o anche del mandatario, cosa che può facilmente affermarsi per tutti i mandati del genere conferiti ad una banca non ad esclusivo scopo di riscossione.

Risulterà allora che il mandato irrevocabile, nell'interesse anche del mandatario, non potrà sottrarsi alla regola dell'art. 45, quando pure contenesse la formula dell'obbligo di rendiconto, da intendere nel senso che debbasi dar ragione dell'impiego fatto delle somme riscosse in un rapporto bancario.

Con ciò ovviamente non si vuole affermare che per il sol fatto della qualità delle parti (un imprenditore edile ed una banca) e della natura del credito da esigere (un corrispettivo di appalto di opere pubbliche) si possa presumere che qualunque mandato debba considerarsi traslativo, l'equivalente ad una cessione di credito. Questa situazione, però, costituisce il supporto economico-sociale nel quale l'operazione si inserisce, sicchè interpretando il documento che contiene il mandato e le formule di stile di cui si compone deve potersi ricavare l'effetto che esso produce o può produrre anche indipendentemente da una formale dichiarazione di esonero dal rendiconto.

La sentenza in nota si pone dunque in aperto contrasto con l'altra 28 gennaio 1972, n. 203, e lo sforzo di « coordinare » queste due decisioni ricercando nella precedente delle particolarità di specie non raggiunge lo scopo; ambedue le pronunce, che hanno peraltro giudicato su sentenze della stessa Corte di merito, fanno riferimento all'identica situazione di fatto; un mandato irrevocabile, ma senza dispensa dal rendiconto, espresso con formule correnti presso a poco uguali; è perciò vano il tentativo di affermare che la sentenza oggi in esame enunci la regola e la precedente

ma secondo, e 45 legge reg.) consentissero o meno al contribuente di realizzare lecitamente, mediante la suddetta procura, l'ipotizzata finalità di evitare l'imposizione proporzionale.

L'apriorismo della Corte del merito nel determinare gli effetti potenziali obiettivi del negozio, alla stregua del canone interpretativo dettato dall'art. 8, comma primo, legge reg., cui pur si afferma di voler prestare ossequio, risulta evidente dalla stessa impostazione della sentenza. Di fronte ad un atto che ha la sostanza e la forma di una procura ad incassare ed i cui effetti giuridici, nella massima dilatazione possibile, non possono esorbitare dalla prevista attività gestoria il giudice avrebbe dovuto anzitutto stabilire se ricorressero gli estremi per far ricorso a tale regola ermeneutica (contrasto fra il titolo del negozio ed il suo contenuto) e quindi accertare se concreti elementi dell'atto medesimo consentissero di ritenere che esso, nonostante l'apparenza della procura e la corrispondenza del regolamento di interessi con lo schema negoziale prescelto, fosse oggettivamente suscettibile di produrre effetti giuridici ulteriori ed in particolare effetti traslativi del credito per l'incasso del quale la procura veniva conferita (il che era pacificamente da escludere sul piano del diritto civile). Invece la Corte preliminarmente si domanda « perchè » le parti abbiano posto in essere quella procura, ed alla stregua della risposta data ipotizza l'intento empirico elusivo e la sostanziale traslatività degli effetti dell'atto. Ma così argomentando cade in duplice errore, presupponendo l'applicabilità dell'art. 8, comma primo, legge reg. senza previa verifica, ed interpretandolo — comunque — non correttamente. Nonostante l'appellante avesse specificamente dedotto che non esistendo alcun contrasto tra il titolo ed il contenuto effettivo del negozio non potesse

---

l'eccezione. Ma, in definitiva, proprio a questo punto l'ultima sentenza mostra il suo lato debole, quando afferma che « anche un mandato che si presenti come irrevocabile e con obbligo di rendiconto può essere tassato come atto di trasferimento di crediti in base ad agganci testuali ricavabili esclusivamente dalle clausole del documento » e non alla stregua di mere illazioni. Ed è proprio qui il problema; gli « agganci testuali », rettamente interpretati possono portare a ritenere traslativo anche il mandato con obbligo di rendiconto.

A questo punto non serve più definire l'art. 45 come norma derogativa a fattispecie esclusiva, formalmente intesa, nel tentativo di limitare ingiustificatamente la portata della norma, e creare un metodo di qualificazione giuridica dell'atto da tassare in funzione soltanto della nominatività impressa dalle parti, con formule di stile; tutto questo costrutto, che contrasta con fondamentali princìpi generali, non raggiungerebbe mai lo scopo.

Sembra pertanto che si possa ritenere conclusivamente che nel contrasto debba darsi la preferenza alla sentenza n. 203 del 1972.

C. BAFILE

invocarsi l'art. 8, comma primo, legge reg., la Corte si è basata su tale norma, partendo dall'ipotesi che l'atto, pur nella sua essenza di procura, potesse, nel verificarsi di determinate circostanze, estranee alle risultanze obiettive edlle clausole, realizzare una cessione di crediti.

Ma questa linea applicativa dell'art. 8, comma primo, legge reg. — anche ad ammettere che esso fosse utilmente invocabile — ne comporta la violazione: sia laddove prescinde dall'interpretazione obiettiva del negozio, facendo leva sull'intento supposto delle parti e sui presunti motivi che hanno indotto l'imprenditore alla scelta di un dato strumento negoziale; sia, ed ulteriormente, nella individuazione dello scopo pratico voluto dalle parti (una delle quali era peraltro estranea all'atto), ancorata ad elementi extratestuali.

Sui motivi, e su motivi gratuitamente ipotizzati e non emergenti dell'atto, si basa la sentenza nel riferirsi al negozio bilaterale sottostante alla unilaterale procura, qualificandolo, anzichè mandato, cessione di crediti. Indubbiamente tale negozio sottostante è suscettibile di svariate configurazioni giuridiche. Ma nel caso in esame la Corte fa riferimento alla cessione non perchè questa obiettivamente risulti da precise clausole o proposizioni della procura, perchè in essa si evidenzi un collegamento negoziale, o addirittura una enunciazione, ma solo perchè il tipo della procura (irrevocabile, gratuita e con obbligo di rendiconto) e la qualità dei soggetti (banca ed imprenditore edile) possono far suppore che l'atto sia stato posto in essere (quale momento di un più vasto disegno) per conseguire le stesse finalità della cessione di crediti, evitando la corresponsione dell'imposta proporzionale, dovendosi poi ancora presumere che sussita una giustificazione della operata cessione, e cioè una apertura di credito od altra forma di finanziamento della banca all'imprenditore.

Anzichè verificare la coerenza del contenuto oggettivo del negozio alla sua funzione tipica si immagina, che la procura, di per sè neutra, possa spiegare effetti sostanziali di cessione di crediti, ipotizzando a monte di questa un previo finanziamento. Si parte cioè da una illazione estratestuale e la si giustifica in base ad una ancor più gratuita e remota ipotesi. Una ricostruzione siffatta distorce palesemente la portata dell'art. 8, comma primo, legge reg., dilatando i potenziali effetti giuridici dell'atto ben oltre le obbiettive risultanze del medesimo. Non può farsi questione, per quanto si è detto, di equivalenza di effetti economici; non possono presumersi rapporti di debito verso la banca procuratrice; non può ricollegarsi la procura ad un certo negozio sostanziale, piuttosto che ad un altro perchè gli effetti (giuridici) della procura sono quelli che a tale atto l'ordinamento attribuisce con qualificazione che (salvo quanto sarà detto in seguito, a proposito dell'art. 45, legge reg.), viene recepita nel diritto tributario e si riverbera nella tassazione ad essi adeguata. La eventualità che si faccia ricorso

alla procura irrevocabile per altri fini può avere una sua rispondenza nella realtà, ma non è valorizzabile ai fini di una più gravosa tassazione ai sensi dell'art. 8, comma primo, legge reg., almeno quando tali finalità non siano (magari inavvertitamente, dal punto di vista del contribuente) calate nell'atto, venendo a risultare dal documento. Che poi questo richiamo a precedenti intese negoziali possa in certi casi assurgere al livello di enunciazione è indubitabile, ma irrilevante nel caso di specie in cui la tesi dell'enunciazione, accolta dal tribunale, non è stata più invocata dalla Corte a fondamento della decisione, sicchè non possono avere ingresso in questa sede le censure di violazione dell'art. 62, legge reg., sollevate dalla Cassa di Risparmio.

Per sorreggere la soluzione accolta si è fatto pure cenno alla possibilità di qualificare la procura come negozio indiretto. Ma nemmeno questa configurazione giustificherebbe, nella prospettiva dell'art. 8, comma primo, legge reg., la tassazione proporzionale. Il ricorso alla figura del negozio indiretto, a parte la sua correttezza, non sarebbe infatti producente ai fini tributari.

In verità non sembra facile ravvisare in una procura irrevocabile a riscuotere crediti un negozio indiretto; e ciò non soltanto alla stregua del recente orientamento dottrinale secondo cui andrebbe negata tipica rilevanza giuridica a tale figura, che si risolverebbe nella formula descrittiva di un fenomeno evidenziato nella pratica degli affari, ma anche accogliendo la nozione comunemente recepita del negozio indiretto come utilizzazione di una sequenza di atti o della predisposizione di alcune clausole per pervenire alla realizzazione di un risultato diverso da quello corrispondente alla funzione ed efficacia del tipo negoziale (cfr. Cass., 30 gennaio 1968, n. 296; Cass., 6 settembre 1960, n. 2427). La procura in esame, realizza, infatti, nell'economia della supposta cessione di crediti, non tanto una utilizzazione del negozio per scopi diversi da quelli suoi propri, quanto una sorta di eccedenza del fine rispetto al mezzo, apprezzabile sul piano del collegamento negoziale più che in riferimento al concreto atto posto in essere.

Comunque, senza che sia necessario affrontare *ex professo* la questione, quand'anche fosse configurabile nella specie un negozio indiretto non ne scaturirebbero rilevanti conseguenze in tema di tassazione, dato l'orientamento giurisprudenziale, prima richiamato, in base al quale quando le parti abbiano fatto ricorso ad un negozio indiretto l'imposta di registro va liquidata in relazione al negozio strumentale posto in essere e risultante dall'atto, senza che rilevi l'intento mediato perseguito.

In conclusione, la valutazione della procura alla stregua della sua potenzialità ed efficacia obiettiva non consentiva di qualificarla ai fini tributari, ai sensi dell'art. 8, comma primo, l. reg. come cessione di crediti

incasellabile direttamente ed immediatamente nella previsione normativa di cui all'art. 4 lett. a) della tariffa all. A.

L'indagine deve quindi spostarsi sull'art. 8, comma secondo, in relazione all'art. 45, l. reg. valutando in questa più adeguata prospettiva, le argomentazioni della Corte d'appello la quale, a prescindere dalla proclamata possibilità di attribuire determinati effetti potenziali all'atto da tassare, si preoccupa di differenziare la comune e generica procura da quella di specie caratterizzata dalla irrevocabilità, gratuita e dall'obbligo di rendiconto, e conferita per la riscossione di crediti, sostenendo che il problema della qualificazione giuridica ai fini tributari di tale procura va impostato non con riguardo all'art. 91 della tariffa, all. A, ma tenendo presente l'art. 45 l. reg.

Pur non facendovi espresso riferimento né la sentenza, né la banca ricorrente, l'art. 8, comma secondo, l. reg. rappresenta — invero — il possibile tramite dell'equiparazione che i giudici di merito hanno inteso fare, quanto al trattamento tributario fra il mandato irrevocabile con dispensa dal rendiconto, di cui all'art. 45 l. reg. e, la procura con obbligo di rendiconto che è alla base della presente lite tributaria.

Ed infatti così come l'art. 8, comma primo, l. reg. pone una regola peculiare per l'interpretazione degli atti da sottoporre a tale imposizione, il secondo comma del medesimo articolo contiene un canone di interpretazione delle norme della legge di registro, sostanzialmente negando che gli articoli della tariffa possano essere considerati quali norme a fattispecie esclusiva.

Occorre quindi verificare, prendendo le mosse dal richiamato art. 8, comma secondo, l. reg., se la procura irrevocabile gratuita con obbligo di rendiconto per le caratteristiche suddette si differenzi radicalmente dal tipo di negozio contemplato dall'art. 91 della tariffa all. A, per essere più propriamente assimilabile al mandato irrevocabile con dispensa dal rendiconto che, secondo l'art. 45 l. reg. si considera atto traslativo e va tassato proporzionalmente secondo le aliquote stabilite nell'art. 15 della tariffa all. A alle lettere a), b), c) e d), e cioè, trattandosi di mandato relativo alla riscossione di crediti, con aliquota dell'1% (giusta la lettera b). (Va, peraltro, rilevato che la Corte del merito non ha avvertito che il suo discorso, incentrato sull'art. 45 l. reg. trovava naturale riscontro nel ricordato art. 15 della tariffa, ed ha tenuta ferma la tassazione ex art. 4, applicando la maggiore aliquota dell'1,50%).

Ma nemmeno alla stregua dell'art. 8, comma secondo, cit. la conclusione cui perviene la Corte di Perugia può essere tenuta ferma. Al riguardo pienamente centrata appare la censura di violazione dell'art. 45 l. reg. sia con riguardo alle generali regole di interpretazione delle leggi, sia rispetto all'art. 8, comma secondo, per quanto attiene all'interpretazione del testo unico delle leggi sull'imposta di registro.

L'applicazione di tale norma, secondo la giurisprudenza di questo S.C., è legittima tutte le volte che l'atto tassabile non trovi un preciso ed univoco riscontro in taluna delle voci della tariffa o delle tabelle (Cass., 2 agosto 1968, n. 2752), rispetto cioè ad atto atipico od innominato da assimilare a quello tipico ad esso più affine (Cass., 8 luglio 1966, n. 1791). Quando la tariffa si richiama testualmente ad un rapporto di diritto privato, il trattamento fiscale non può essere che quello previsto per tale atto.

Il ricorso al criterio dettato dall'art. 8, comma secondo, cit. non sembra quindi utilmente invocabile sia perché la tariffa contempla espressamente i mandati e le procure con o senza corrispettivo, sia perché si tratta nella specie di procura gratuita, di atto cioè soggetto a tassa fissa che si dovrebbe assimilare ad atti di trasferimento soggetti ad imposta proporzionale (mentre è noto che il procedimento c.d. « analogico » non è previsto per gli atti che per la loro natura devono essere registrati a tassa fissa).

Inoltre l'art. 8, comma secondo, l. reg. richiamando espressamente l'art. 4, ulteriormente circoscrive i poteri dell'interprete, il quale deve ricercare gli elementi affini in base alla natura ed agli effetti dell'atto, previamente inquadrandolo in una categoria per cui la legge prevede la tassa progressiva, proporzionale o graduale. Sicché la regola dettata dall'articolo medesimo viene in considerazione solo dopo che l'atto sia stato ricondotto ad una delle suddette categorie e comporta che, all'interno di questa, esso deve essere assoggettato al medesimo trattamento fiscale previsto dalla voce di tariffa più prossima. Ma in principio la tassa proporzionale, cui si pretenderebbe assoggettare l'atto in esame, si applica solo ai trasferimenti onerosi.

La procura irrevocabile gratuita con obbligo di rendimento di conti non può considerarsi come si è accennato — un negozio atipico. Si rinvengono, infatti, nella tariffa all. A le due previsioni del mandato (o procura) generico e del mandato irrevocabile con dispensa del rendiconto. Ed in prima approssimazione, poichè la fattispecie in esame non coincide con quella puntuale e particolareggiata dell'art. 15, si è portati ad inquadrarla nell'art. 91 della tariffa all. A che prevede il trattamento tributario per tali atti — se gratuiti — mediante imposizione a tassa fissa in coerenza con gli effetti giuridici ad essi propri (ed infatti l'art. 4 cit. della legge si riferisce al riguardo agli atti che possono servire da titolo o documento legale). Nel mandato (o procura) con retribuzione (art. 92 tariffa all. A) si opera un trasferimento di ricchezza limitato alla retribuzione, e così si spiega la imposizione proporzionale rapportata alla misura di tale retribuzione. Sul piano della tipicità, dunque, mandati o procure gratuiti trovano precisa collocazione nell'art. 91 della tariffa all. A, in tutta la possibile gamma di atti ascrivibili al tipo; e clausole particolari vengono in considerazione

riguardo alla retribuzione che comporta l'inquadramento in altra voce. Il mandato gratuito è soggetto a tassa fissa in relazione agli effetti che produce. E come atto tipico da registrare a tassa fissa non può, per quanto attiene alla previsione dell'art. 91 della tariffa, rientrare nella sfera di applicabilità dell'art. 8, comma secondo, l. reg. Peraltro il mandato è contemplato specificamente ancora una volta nella tariffa in quanto sia irrevocabile e senza obbligo di rendiconto: art. 15 che va correlato all'art. 45 della legge.

Alla riflessione critica su tale art. 45 l. reg. deve perciò procedersi alla stregua della effettuata dimostrazione della inestensibilità delle relative previsioni normative a casi affini, ai sensi dell'art. 8, comma secondo, l. reg., rispetto all'art. 91 della tariffa all. A, con conseguente impossibilità di invocare tale canone interpretativo per far leva sulla maggiore vicinanza che, sul mero piano della fattispecie, la procura irrevocabile con obbligo di rendiconto presenta con la procura irrevocabile con dispensa dal rendiconto, anzichè con la procura generica.

Punto di partenza dell'indagine da effettuare al riguardo è la constatazione che sul piano del diritto civile il mandato, e meno ancora la procura, non comportano il trasferimento dei diritti rispetto ai quali vengono conferiti i poteri per lo svolgimento dell'attività gestoria. Mentre il contratto di rappresentanza regola i rapporti interni fra rappresentante e rappresentato, la procura quale atto unilaterale, per la cui efficacia non occorre l'accettazione del procuratore, disciplina i rapporti esterni ed è diretta ai terzi con i quali il rappresentante è destinato ad entrare in relazione per assolvere l'incarico assunto verso il rappresentato (Cass., 7 gennaio 1964, n. 9). Il mandatario, o procuratore, non acquista diritti, come è ovvio, quando agisce in nome e per conto del rappresentato; ed anche nella ipotesi del mandato senza rappresentanza al compimento degli atti giuridici per conto altrui consegue l'obbligazione tributaria afferente all'attività gestoria, se ed in quanto effettuata. Il problema della imposizione tributaria sul negozio di mandato, o sul conferimento della procura, resta, quindi, nettamente distinto da quello del trattamento cui sottoporre i negozi giuridici che in esecuzione del mandato vengono eventualmente posti in essere. Questa separazione fra la fattispecie della rappresentanza ed il rapporto di gestione eventualmente sottostante e fra l'assunzione dell'obbligo di agire per conto altrui e quello conseguenziale di ritrasferire al mandante quanto eventualmente acquistato per suo conto, comporta certamente che il mandato, o la procura, come tali non hanno intrinseca natura ed efficacia di atti traslativi di diritti (che il mandatario dovrà acquistare e ritrasferire al mandante, ovvero apportare direttamente alla sua sfera giuridica) e che, pertanto, un atto che si presenti come procura, ne realizzi il tipo negoziale e sia ordinato formalmente a conseguire gli effetti giuridici ad essa propri non potrebbe mai in astratto

configurarsi come atto traslativo di diritti da tassare con imposta proporzionale.

La insuscettibilità della procura ad essere ritenuta negozio traslativo, in applicazione dell'art. 8, comma primo, l. reg., il quale impone che si abbia riguardo all'intrinseca natura dell'atto ed agli effetti che questo è destinato a produrre, trova il suo significativo riscontro normativo proprio nell'art. 45 cit.; dettando il quale il legislatore ha fatto quel che l'interprete, in rigorosa applicazione dei princìpi, non avrebbe potuto fare, equiparando agli atti di trasferimento onerosi ai fini fiscali, un negozio che traslativo non è nella qualificazione civilistica; il mandato irrevocabile con dispensa dal rendiconto.

A questa soluzione il legislatore è giunto verosimilmente mosso dalla preoccupazione, che le parti si avvalessero di tale strumento negoziale per raggiungere lo stesso scopo che avrebbero potuto ottenere mediante un diverso negozio effettivamente traslativo. Ed è dovuto intervenire proprio perché, in difetto di una disposizione normativa *ad hoc*, tale atto riguardato sotto il profilo degli effetti che ne scaturiscono alla stregua della comune disciplina, non solo civilistica, ma tributaria, non avrebbe mai potuto essere considerato, e tassato, quale atto di trasferimento.

La norma si presenta quindi con una evidente portata derogatoria ai princìpi generali cui si informa la legge di registro, sovrapponendo una qualificazione, operante ai soli fini tributari, a quella di diritto civile e tassando come se fosse traslativo un atto che traslativo non è nella sua essenza. Si tratta, perciò, di norma di stretta interpretazione, e che indubbiamente si presenta con i caratteri della fattispecie esclusiva, perchè prevede una tassazione per un tipo negoziale che già era previsto in apposita vece della tariffa che si sarebbe dovuta ritenere comprensiva di tutti gli atti astrattamente riconducibili al relativo schema, enucleando fra essi, soltanto quelli che proprio perchè presentano determinati caratteri differenziali sono, ed essi soli, da assoggettare ad un trattamento tributario diverso e meno favorevole per il contribuente.

La deroga viene subordinata espressamente alla ricorrenza di una duplice condizione: la irrevocabilità e la dispensa del rendiconto. Trattasi di due requisiti che concorrono insieme, ed inscindibilmente, a realizzare la fattispecie normativa dell'atto da equiparare a quelli traslativi pur non essendolo.

L'art. 45 l. reg. non è, dunque, una norma superflua, meramente ricognitiva di un risultato conseguibile in via di interpretazione. E se in dottrina si sottolinea la coerenza di questa norma con il principio generale per cui le imposte di registro si applicano secondo, l'intrinseca natura e gli effetti degli atti, bisogna tener ben presente che — come si è già sottolineato — non si tratta di un semplice corollario che si

sarebbe potuto ottenere in via di esegesi, in quanto l'effetto del mandato rapportato a parametri civilisti anche alla stregua dell'art. 8, comma primo, l. reg. non avrebbe mai potuto essere considerato dall'interprete traslativo; donde la necessità, per conseguire un certo risultato, di dettare apposita norma, operando legislativamente un'equiparazione che non crea una inesistente traslatività, ma impone un regime giuridico tributario ad un atto che per la sua natura ed i suoi effetti non avrebbe potuto esservi assoggettato.

Questa equiparazione va quindi contenuta rigorosamente nei limiti della disposizione di legge che la pone e deve ritenersi operante soltanto nel simultaneo concorso dell'irrevocabilità e dell'esonero dal rendiconto che sono i due indici cui congiuntamente il legislatore collega lo slittamento dal regime della tassazione a tassa fissa a quello della tassazione proporzionale perchè discrezionalmente entrambi sono stati valutati, nella loro convergenza, idonei a consentire la eventuale utilizzazione del negozio per fini corrispondenti a quelli che potrebbero raggiungersi con un diverso atto ad effetti traslativi giusta la qualificazione civilistica.

Secondo la Corte del merito, invece, l'art. 45 l. reg. va interpretato nel senso che l'equiparazione dell'atto di trasferimento opera anche se alla irrevocabilità si accompagni l'obbligo del rendiconto.

Ma anche partendo dal presupposto che la legge sottoponga al medesimo trattamento tributario in generale il mandato e la procura, e riconoscendo quindi la possibilità di applicare l'art. 45 l. reg. e l'art. 15 della tariffa, che si riferiscono testualmente al mandato (mentre gli artt. 91 e 92 della medesima tariffa contemplano specificamente sia i mandati che le procure); ammettendo, come non è dubbio, che il rapporto fra legge di registro e tariffe e tabelle sia di semplice specificazione e non di subordinazione delle seconde alla prima (Cass., S.U. 18 febbraio 1963, n. 391); e pur prescindendo dalla problematica civilistica circa la configurabilità nel nostro ordinamento di una procura irrevocabile e la individuazione dei connotati del mandato conferito anche nell'interesse del mandatario e dei terzi, non ritiene il Collegio — in base al discorso diffusamente sin qui condotto — che la tesi della Corte d'appello possa essere condivisa.

È da escludere infatti la possibilità di un'assimilazione sostanziale, ovvero formale, della procura irrevocabile con obbligo di rendiconto a quella irrevocabile con dispensa da tale obbligo. La procura di per sé non comporta trasferimento di diritti; il regime fiscale suo proprio è quello della tassa fissa; solo in via di equiparazione legislativa si considera traslativa la procura irrevocabile senza obbligo di rendiconto. Ciò posto non è consentito indagare se la ragione che ha indotto il legislatore a dettare l'art. 45 l. reg. potrebbe sussistere anche rispetto ad una procura irrevocabile con obbligo di rendiconto perchè non ven-

gono in considerazione effetti giuridici propri dell'atto in quanto tale, ma attribuiti a fini fiscali contro la sua natura, ponendo in essere una norma a fattispecie esclusiva che sottrae eccezionalmente l'atto al suo naturale regime tributario, senza che possano invocarsi gli strumenti esegetici di cui all'art. 8, comma secondo, l. reg. impostando un ragionamento volto a ricercare più o meno intense « affinità » fra gli atti.

Né la mancata rispondenza alla fattispecie esclusiva dell'art. 45 l. reg. (e 15 della tariffa) può essere superata dall'elegante escogitazione dei giudici di merito di considerare l'obbligo del rendiconto come condizione risolutiva dell'effetto traslativo da ricondurre alla sola clausola della irrevocabilità e che non spiegherebbe nessun effetto ai fini della tassazione (ai sensi dell'art. 12 l. reg.).

Questa ricostruzione della fattispecie si risolve in una petizione di principio, partendo dal presupposto che la legge tributaria attribuisca qualificazione di atto traslativo al mandato (o procura) solo perchè irrevocabile. Invece la equiparazione è tassativamente ricollegata non già alla mera irrevocabilità, ma alla irrevocabilità accompagnata dall'esonero dall'obbligo di resa del conto.

E deve aggiungersi che è proprio tale esonero a presentarsi con carattere di centralità, quale elemento determinante per rendere operante, nel presupposto della irrevocabilità, la disciplina derogatoria dettata a tutela del fisco contro il possibile impiego della procura (o mandato) a fini sostanzialmente traslativi.

Indubbiamente nella previsione dell'art. 1713 c.c. l'obbligazione del rendiconto costituisce la regola e la dispensa, specie se preventiva, l'eccezione, tanto che l'obbligo stesso risorge ove il mandatario si renda inadempiente per dolo o colpa grave.

L'irrevocabilità attiene allo svolgimento nel tempo del rapporto; ma l'esserci e non esserci dell'obbligo del rendiconto tocca in pieno il sostanziale regolamento degli interessi perseguiti. L'esonero dal rendiconto comporta infatti, per il mandatario (o procuratore) più lati e penetranti poteri di disponibilità in ordine ai beni conseguiti nell'espletamento dell'attività gestoria, anche se, giusta lo schema negoziale civilistico, sussiste pur sempre, accanto all'obbligo di compiere tale attività quello di ricondurne gli effetti nella sfera giuridica del *dominus negotii* (appunto perché la traslatività esorbita dalla qualificazione di diritto civile). Questa maggiore latitudine di spazio operativo da riconoscersi al mandatario dispensato dal rendiconto, è stata valorizzata ai fini della qualificazione tributaria dell'atto ritenuto, soprattutto per la previsione della dispensa, suscettibile di essere utilizzato al posto di negozi sostanzialmente traslativi. Non è stato perciò superfluo, o sovrabbondante, il relativo riferimento legislativo; ne consegue che dalla previsione dell'esonero non può prescindersi ove si intende procedere alla tassazione proporzionale dell'atto.

Le conclusioni raggiunte vanno coordinate con i precedenti giurisprudenziali del S.C. che toccano l'argomento. Sono da ricordare al riguardo la non recente decisione 13 aprile 1960, n. 861 e la recentissima sentenza 28 gennaio 1972, n. 203, di questa stessa sezione.

Nella pronuncia del 1960 una procura irrevocabile ad incassare venne considerata come cessione di crediti perchè era richiamata nella procura stessa, ed allegata al documento presentato per la registrazione, una deliberazione del consiglio di amministrazione della società che aveva conferito il potere di rappresentanza negoziale da cui emergeva, secondo l'incensurabile apprezzamento dei giudici di merito, la chiara volontà di realizzare una cessione; sicchè bastava constatare che l'atto, nella concatenazione delle clausole, risultanti dal documento, e dall'allegato che faceva corpo con esso, spiegava appunto gli effetti di una cessione di credito (se non ne conteneva addirittura l'enunciazione). Tale soluzione collima con i princìpi che informano la presente decisione dato che quell'atto, nei suoi elementi testuali, che ne trascendevano la portata di mera procura e la tipologia relativa, consentiva direttamente, e nel rispetto dell'art. 8, comma primo, l. reg. (e forse anche ai sensi dell'art. 62 l. reg.), di operare l'inquadramento in una fattispecie complessa in cui accanto alla procura sussistevano gli elementi del negozio sottostante.

Nella sentenza n. 203 del 1972 si afferma che l'art. 45 l. reg. non impedisce al giudice di merito di ravvisare, nei congrui casi, un negozio traslativo indiretto nel mandato irrevocabile anche se non vi sia esonero del rendiconto.

Detto principio, ad avviso del collegio, richiede, peraltro, una puntualizzazione.

A parte il riferimento al negozio indiretto, che non è determinante nell'economia di quella decisione, il potere del giudice di merito di ravvisare in un mandato irrevocabile con obbligo di rendiconto un negozio traslativo non va ricondotto alla fattispecie esclusiva dell'art. 45 l. reg., che non consente di applicare il previsto trattamento tributario ove non concorrano i requisiti dell'irrevocabilità e della dispensa; fermo restando che anche un mandato il quale si presenti come irrevocabile e con obbligo di rendiconto può essere tassato come atto di trasferimento di crediti (e con l'aliquota dell'art. 4 della tariffa) in base ad agganci testuali ricavabili esclusivamente dalle clausole del documento da sottoporre alla registrazione, le quali comportino una sostanziale integrazione del negozio rendendolo oggettivamente suscettibile (sulla base di tali clausole, per quel che esse effettivamente dispongono e non alla stregua di mere illazioni che se ne possono trarre), di realizzare effetti di trasferimento del credito.

In conclusione il ricorso deve essere accolto con tutte le conseguenze di legge, rinviando la causa, per nuovo esame, alla Corte d'appello di Ancona che provvederà anche alla liquidazione delle spese di questo grado del giudizio.

I giudici di rinvio si uniformeranno al seguente principio di diritto:

« La procura gratuita irrevocabile e con obbligo di rendiconto ad incassare crediti va registrata a tassa fissa, ai sensi dell'art. 91 della tariffa all. A alla legge di registro (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269) e non con imposta proporzionale, quale atto traslativo dei crediti stessi.

Tranne il caso in cui gli effetti della cessione risultino dal contesto dell'atto presentato per la registrazione, e salva l'ipotesi della enunciazione, i princìpi giuridici che regolano la determinazione del contenuto dell'atto, e specificamente l'art. 8, comma primo, l. reg. non consentono di qualificare una procura come atto di trasferimento di crediti per il solo fatto che tale procura sia conferita da un imprenditore edile ad una banca e concerna l'incasso di crediti costituenti il corrispettivo di contratti di appalto.

Né può essere utilmente invocato lo schema del negozio indiretto che, a prescindere dalla sua configurabilità nella specie, comporta che la tassazione si effettui alla stregua dell'atto strumentale posto in essere.

È pure da escludere l'assimilazione della procura gratuita ed irrevocabile con obbligo di rendiconto al mandato irrevocabile con dispensa dal rendimento del conto (di cui agli artt. 45 l. reg. e 15 della tariffa all. A), non trovando applicazione al riguardo il canone interpretativo dettato dall'art. 8, comma secondo, l. reg. e dovendo restare circoscritta l'equiparazione a fini tributari agli atti di trasferimento del mandato — che non spiega effetti traslativi di diritti sul piano civilistico — ne precisi termini in cui, con norma a fattispecie esclusiva, la deroga è stata posta dal legislatore. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 1 marzo 1973, n. 557 - *Pres.* Icardi - *Est.* Giuliano - *P.M.* De Marco (conf.) - Soc. E.G.O. (avv. Capaccioli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposta generale sull'entrata - Vendite al pubblico - Legge 16 dicembre 1959, n. 1070 - Esclusione dell'imponibilità - Presupposti - Vendite procacciate da agenti - Sono soggette all'imposta.

(l. 16 dicembre 1959, n. 1070, art. 1).

La non imponibilità delle vendite al minuto effettuate in locali di vendita al pubblico (o ambulatoriamente) ha per presupposto che i com-

pratori siano i diretti consumatori delle merci acquistate e che le vendite siano inscindibilmente legate ai locali, descritti nella norma, per l'esercizio del commercio al pubblico o ambulante. Non sono pertanto ricomprese nella previsione le vendite procacciate da agenti fuori del locale di vendita al pubblico ed accettate per iscritto (ipotesi particolare di vendite di automobili concluse presso « depositi per le mostre » da agenti senza rappresentanza) (1).

(*Omissis*). — I due mezzi del ricorso principale vanno considerati congiuntamente, perché concernono, pur variamente illustrandola, una questione sull'interpretazione dell'art. 1 della legge 16 dicembre 1959, n. 1070. Questo, col primo comma, ha, tra l'altro, dichiarato non soggette all'I.G.E. « le entrate conseguite in dipendenza delle vendite di materie, merci e prodotti effettuate in locali di vendita al pubblico muniti di licenza di commercio per la vendita al pubblico ». La questione da risolvere verte sul significato del termine « effettuate ».

In proposito, la società e il Menotti, denunciando sia violazione e falsa applicazione della norma suddetta, sia violazione e falsa applicazione dell'art. 1327 cod. civ. e contraddittorietà e illogicità di motivazione su un punto decisivo, si dolgono che la Corte del merito ha riputato che il termine « effettuate » equivale a « concluse » e che, per stabilire dove siano state concluse le vendite di autovetture per cui è causa si deve aver riguardo, trattandosi di contratti tra persone lontane, agli artt. 1326 e 1327 cod. civ.; essi sostengono, inoltre, che la Corte medesima abbia, con motivazione erronea e contraddittoria, escluso che le vendite fossero state, a norma dell'art. 1327 cod. civ., concluse in Firenze.

Questa complessa censura non può essere accolta, anche se la motivazione addotta dalla sentenza impugnata dev'essere, in parte, corretta, come ora questo supremo collegio farà, a norma dell'art. 384 cod. proc. civ.

Invero, l'art. 1 della legge 16 dicembre 1959, n. 1070 contiene, oltre a quello di cui qui si discute, altri precetti; e dall'esame di tutte le sue disposizioni si evince che l'esenzione dall'I.G.E. da esso accordata postula il concorso di due circostanze: da un lato, che i compratori siano diretti consumatori delle merci acquistate (la sussistenza di

---

(1) Decisione da condividere pienamente. Per la determinazione della vendita al diretto consumatore in locale di vendita al pubblico munito di relativa licenza, soccorre un concetto economico-sociale di pratica comune: la vendita effettuata al di fuori del locale di vendita al pubblico, con una rete di distribuzione diversa da quella tradizionale dello smercio presso i negozi, non può rientrare nella previsione dell'art. 1 della legge 16 dicembre 1959, n. 1070.

tal requisito è incontestata, nel nostro caso), d'altro lato, che le vendite siano inscindibilmente legate ai locali specificamente menzionati dalla norma (« locali di vendita al pubblico muniti di licenza di commercio per la vendita al pubblico », « laboratori artigiani, spacci o banchi di vendita nei mercati, spacci cooperativi, militari, aziendali e di fabbrica » e « di circoli ricreativi », « pubblici esercizi ») e sullo stesso piano sono poste le vendite effettuate « ambulantemente ». Tale inscindibile nesso, la cui necessità si desume dal fatto che la norma ha posto i luoghi suindicati in particolare evidenza, consiste in ciò che le vendite debbono essere effetto immediato e diretto dell'esercizio del commercio nei luoghi surricordati o dell'esercizio del commrcio ambulante. Il legislatore ha avuto riguardo non, come riputò la Corte Fiorentina, ai criteri civilistici per la determinazione del luogo di conclusione di un contratto (criteri la cui applicazione indurrebbe, ad es. a escludere che una vendita stipulata per telefono, con richiesta della merce da parte di un cliente, il quale esiga una preventiva risposta d'accettazione, sia stata effettuata nel negozio di vendita al minuto), ma a un concetto economico-sociale.

Ciò posto, si rileva che la Corte del merito ha, in fatto, insindacabilmente, accertato che le vendite di cui trattasi erano state procacciate, fuori di Firenze, in vari luoghi dell'Emilia e della Toscana, da agenti con deposito della società E.G.O.: costoro, che non erano rappresentanti della società, ricevuta la richiesta di un aspirante compratore, ne trasmettevano notizia scritta alla preponente, la quale, nei congrui casi, la accettava. Queste circostanze mostrano come le vendite in esame non fossero state in alcun modo legate all'esistenza, in Firenze, di un locale di vendita al pubblico, ma fossero state invece effetti dell'esistenza, nelle sedi dei singoli agenti, dei depositi di autovetture « per le mostre », secondo l'espressione usata dalla sentenza impugnata.

Il ricorso principale deve, pertanto, essere respinto. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 marzo 1973, n. 569 - *Pres.* Saya - *Est.* La Torre - *P. M.* Pedace (diff.) - Basalù (avv. Cerrato) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Cascino).

Imposta di registro - Obblighi speciali dei notari, funzionari e pubblici ufficiali - Trascrizione di atto non registrato in citazioni comparse, ricorsi, ecc. - Responsabilità del procuratore - Concetto di trascrizione.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 118).

Imposta di registro - Obblighi speciali di notari, funzionari e pubblici ufficiali - Avvocato o procuratore - Trascrizione di atto non registrato in citazioni, comparse, ricorsi, ecc. - Rinuncia al mandato prima della pronuncia del provvedimento o della rimessione al collegio - Esclusione.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 118; l. 3 dicembre 1942, n. 1548, art. 2).

Il divieto stabilito nell'art. 118, n. 3 della legge di registro, per gli avvocati o procuratori di trascrivere in citazioni, comparse, ricorsi o altri atti difensivi il contenuto totale o parziale di atti soggetti a registrazione e non registrati non va inteso nel senso che sia vietata soltanto la trascrizione fedele e testuale (tra virgolette), ma nel senso che sia vietato riportare, in qualunque forma, il contenuto di atti non registrati (1).

Per il combinato disposto dell'art. 118, n. 3, della legge di registro e dell'art. 2 della legge 3 dicembre 1942, n. 1548, il procuratore che abbia trascritto in un atto difensivo il contenuto di un atto soggetto a registrazione e non registrato, non è tenuto a rispondere del pagamento dell'imposta se rinunzia al mandato prima della rimessione della causa al collegio e senza che sia stato emesso un provvedimento giudiziale sulla base dell'atto non registrato a meno che, non ostante la formale rinuncia, il difensore non abbia in concreto continuato a svolgere il mandato con effetti rilevanti ai fini della utilizzazione processuale dell'atto non registrato (2).

(*Omissis*). — Col primo motivo il ricorrente denunzia — in riferimento all'art. 360, n. 3 e 5 c.p.c. — errata interpretazione e applicazione dell'art. 118, n. 3, della vigente legge di registro (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269), sostenendo che, contrariamente a quanto affermato dai giudici di merito, non vi è stata nella specie alcuna trascrizione, nè totale nè parziale, di atto. Si deduce al riguardo che la parola « trascrivere », di cui alla citata norma, indica l'attività di chi riproduce fedelmente e testualmente un documento, come non può realizzarsi se non mediante l'inserzione materiale e pedissequa del tenore di un atto nel contenuto di un altro: ciò, oltre che risultare dal significato lessicale del termine, troverebbe conferma nel confronto tra il

---

(1-2) Non constano precedenti specifici; sulla prima massima è evidente però che la norma non può avere un valore puramente formale; l'art. 118, unitamente agli art. 106 e 108, è infatti diretto a stabilire il presupposto dal quale l'imposta di registro trae la sua ragion d'essere, ossia la impossibilità di far valere il diritto nascente da un atto soggetto a registrazione e non registrato; è inconcepibile che una norma cardine come questa possa essere frustrata con una semplice variante formale.

concetto (formale) di « trascrizione », ex art. 118, n. 3, e il concetto (sostanziale) di « enunciazione » quale si ricava dal precedente art. 62.

Questo motivo non può essere accolto.

Con giudizio di fatto congruamente motivato, e perciò insindacabile in questa sede, la Corte di Milano ha accertato che la citazione a suo tempo redatta dall'avv. Basalù, quale procuratore legale di Minzera, poneva a fondamento dell'azione promossa da costui, contro l'impresa Cardin, l'esistenza di un contratto di appalto: del quale lo scrivente non si limitò a indicare gli estremi essenziali per individuarlo, ma descrisse puntualmente tutte le minuziose pattuizioni che, caratterizzando lo *in idem et placitum consensus*, valsero a identificarlo nel suo preciso e completo contenuto negoziale. Sulla scorta di tale premessa, corredata dal convincimento che nulla toglie all'identificazione dell'invocato contratto la forma espositiva adottata dall'autore della citazione (forma indiretta anziché diretta o testuale, ossia tra virgolette), la Corte ha ravvisato, nel comportamento di quest'ultimo, la trasgressione del precetto di cui al citato art. 118, n. 3, che fa divieto « agli avvocati e procuratori di trascrivere nelle citazioni, comparse o ricorsi, a fondamento di azioni o domande di qualsiasi natura, il contenuto totale o parziale di atti soggetti a registrazione e non registrati... ». E, di conseguenza, ha ritenuto applicabile, a carico del suddetto professionista, il comma successivo, a norma del quale « i trasgressori sono tenuti al pagamento della tassa di registro e delle sopratasse dovute per l'atto o per il contratto verbale non registrato, salvo il regresso fra le parti ».

Ciò posto, deve affermarsi che, a parte la conseguenza da trarsene per la decisione del caso di specie — su cui, per quanto si dirà, influisce il secondo motivo di ricorso — l'interpretazione data dalla Corte milanese al su riferito testo di legge appare corretta e va tenuta ferma.

Per escludere che il termine « trascrivere » assuma nel contesto dell'art. 118 — come sostiene il ricorrente — il significato restrittivo e formalistico di « riprodurre testualmente », « trasportare da foglio o foglio », « copiare alla lettera » e simili, basta osservare che tale norma (sul punto integrata e confermata dall'art. 7, r.d.l. 15 novembre 1937, n. 1924) contempla espressamente anche contratti verbali : riguardo ai quali, com'è ovvio, non è neppure concepibile una riproduzione testuale, per la semplice ragione che il documento da riprodurre non esiste. Se, dunque, rispetto a questa categoria di atti, la parola « trascrivere » non può intendersi se non nel senso di rivelazione del loro contenuto sostanziale mediante la « indicazione sufficientemente organica e precisa degli elementi essenziali e individualizzanti », non si vede come una diversa e più formalistica accezione possa trovar credito rispetto ai rimanenti atti, che, al pari dei primi,

ricadano sotto l'identica previsione normativa. Non è invero plausibile che, nel corpo della stessa disposizione legislativa e con riferimento al medesimo precetto, il termine con cui si designa la condotta vietata, ossia il « trascrivere... il contenuto totale o parziale di atti », subisca uno sdoppiamento di significato secondo l'oggetto della trascrizione: sì da doversi alternativamente intendere nel senso formale di « riprodurre » (o ricopiare) per l'atto scritto e nel senso sostanziale di « riportare » (o riferire) per quello verbale. Considerando invece ché, delle due possibili accezioni del termine, il « riprodurre » (o ricopiare) si attaglia ai documenti scritti ma non alle convenzioni verbali, mentre il « riportare » (o riferire) ben si adatta così agli uni come alle altre, è quest'ultimo il significato che, conciliando il criterio lessicale con quello logico, può e deve assumersi a indice d'interpretazione della norma in esame; tanto più che il divieto ha riguardo non già al testo dell'atto, ma al suo « contenuto », che è vocabolo più propriamente espressivo del concetto di « sostanza » anzichè di « forma ».

Su questo terreno, poi, riceve piena conferma il criterio teleologico che, nel palesare l'intenzione del legislatore, concorre con gli altri a rendere univoco il senso da attribuire alla legge (art. 12, disp. prel.). Se, infatti, scopo della norma — come non si dubita — è di impedire l'evasione fiscale di chi intende far valere giudizialmente i suoi diritti col sussidio di un atto soggetto a registrazione e non registrato, tant'è che la responsabilità per il debito d'imposta della parte viene estesa all'avvocato che col suo patrocinio ne asseconda il disegno, deve convenirsi che una diversa e più formalistica interpretazione dell'art. 118, n. 3, per nulla varrebbe da freno all'evasione, ostacolata dalla legge: la cui finalità potrebbe essere costantemente mortificata mercè il facile e innocuo espediente di riferire il contenuto, anche integrale, del negozio sotto forma di discorso indiretto e omesse le virgolette della citazione testuale. Ritenendo, viceversa, che un simile accorgimento non esclude, nella sostanza, l'operazione (vietata) del trascrivere e che l'atto così riferito — come appunto è avvenuto nella specie — ricade, non meno dell'atto testualmente riprodotto, sotto l'egida della disposizione in esame, questa viene interpretata nel solo significato che le consente di operare in conformità al suo scopo.

A scuotere sì fermo convincimento non giova contrapporre la « trascrizione » di cui all'art. 118, n. 3, alla « enunciazione » di cui al precedente art. 62. Da tale confronto trae argomento il ricorrente per affermare, sul rilievo che la diversità terminologica postula necessariamente una diversità tra i due concetti, che questi, con l'interpretazione qui accolta, finirebbero invece con confondersi; mentre, dovendo tenersi distinti, non vi sarebbe altro modo di differenziarli se non col criterio « formale » che regola il primo e col criterio « sostanziale » che vale solo per il secondo. Altrimenti — si obietta —

non si spiegherebbe, nella *mens legis,* l'impiego di una parola diversa (trascrizione) per intenderla nello stesso significato già espresso da un'altra (« enunciazione »).

Ma è un ragionamento, codesto, che non coglie nel segno.

Fra trascrizione ed enunciazione esiste, indubbiamente, ma va posta su tutt'altro piano la postulata differenza concettuale. E questa (come ora si vedrà): da un canto, basta a separare le due fattispecie, senza necessità di far capo a un ulteriore criterio discretivo che non ha ragion d'essere; dall'altro, vale a dar conto della variante linguistica, senza incorrere nel lamentato pleonasmo.

E' sufficiente al riguardo considerare che, per la legge di registro (art. 62), si parla di « enunciazione »: *a*) con riferimento alla convenzione risultante dal contesto di un atto principale (enunciante) che è di per sè soggetto a registrazione; *b*) semprechè l'indicazione dell'atto enunciato provenga dagli stessi soggetti che ne furono autori, ossia da tutte le parti interessate, stante la natura confessoria della dichiarazione che forma oggetto della enunciativa documentata nell'atto pubblico o scrittura privata da registrare (cfr. Cass., 9 luglio 1971, n. 2192); *c*) onde l'obbligo di pagare la tassa di registro, anche per l'atto enunciato, grava sulle parti non tanto come conseguenza di un'attività loro vietata, quanto piuttosto come applicazione del principio, già espressamente sancito dall'art. 1318, c.c. 1865 (vigente all'epoca in cui fu emanata la legge di registro), che l'atto pubblico e la scrittura privata fanno prova fra le parti anche delle convenzioni in essi enunciate. Esattamente il contrario è a dirsi per la « trascrizione » di cui all'art. 118, n. 3, la quale: *a*) fa risultare un negozio dal contesto di un atto difensivo (citazione, comparsa, ricorso) che non è soggetto a registrazione e non è perciò destinato ad essere portato a diretta conoscenza degli uffici finanziari; *b*) è posta in essere da persona che, essendo autrice dell'atto (difensivo) rivelatore ma non dell'atto (negoziale) rivelato, non è legittimata a rendere la confessione in luogo delle parti contraenti (art. 2731 c.c.); *c*) trae seco, quindi, la responsabilità fiscale del suo autore come conseguenza, non già della forza probatoria dell'atto difensivo (che di certo non ne ha alcuna per la parte contraria), ma della trasgressione al divieto che la legge impone al difensore.

Tenendo presenti siffatte differenze, che nettamente distinguono i concetti di « trascrizione » e di « enunciazione », non si rischia di confondere l'uno con l'altro sol perchè, sul piano del risultato rivelatore dell'atto che « si trascrive » o che « si enuncia », le due operazioni possono talora presentarsi con caratteristiche simili; del resto questa affinità, oltre che casuale, è soltanto parziale, poichè, mentre ai fini della trascrizione ex art. 118, n. 3, è sempre necessaria (in mancanza della riproduzione testuale) l'indicazione organica e precisa degli elementi essenziali e individualizzanti dell'atto riferito, un requisito del

genere, ai fini della enunciazione ex art. 62, è richiesto solo per le convenzioni verbali, bastando per l'enunciativa dell'atto scritto la semplice menzione di esso (cfr. Cass., 30 marzo 1951, n. 714, nonchè 15 febbraio 1965, n. 232; 25 maggio 1966, n. 1340). Ponendo ancora mente alle su indicate differenze, è dato inoltre convicersi — contro l'avversa tesi del ricorrente — che, se è vano ricercare tra i due concetti un ulteriore criterio distintivo, sarebbe certamente arbitrario trovarlo in quel significato formalistico e restrittivo, della parola « trascrivere », di cui si è già dimostrata, in sede esegetica, l'inattendibilità. E tali differenze, infine, ben valgono a spiegare la diversa nomenclatura con la quale il legislatore ha ritenuto di descrivere, rispettivamente, la fattispecie degli atti « che sono... enunciati » (art. 62) e quella del « divieto... di trascrivere il contenuto di atti » (art. 118, n. 3): dal profilo linguistico, il raffronto induce semmai a notare che, nella prima fattispecie, fa spicco il fatto oggettivo della enunciativa (di cui si fa veicolo probatorio l'atto principale portato alla registrazione), mentre, nella seconda, domina il fatto soggettivo dell'azione del trascrivere (che, essendo di persona estranea all'atto rivelato, non sarebbe stato neanche corretto denominare « enunciazione », a questo termine legandosi l'idea di prova proveniente dalla stessa parte e non da un terzo).

Passando ora al secondo motivo di ricorso, concernente la rinuncia del difensore al mandato, giova premettere che la Corte d'appello giudicò questo fatto non idoneo ad esonerare il professionista dalla responsabilità tributaria per l'atto da lui trascritto in citazione, limitandosi a considerare l'ultimo comma dell'art. 118, legge reg., a mente del quale « i trasgressori sono tenuti al pagamento della tassa di registro... ». Aggiunse che, poichè l'obbligo nasce al momento della trasgressione e l'unico fattore idoneo ad eliminarlo consiste nella successiva registrazione dell'atto, l'eventualità che a ciò non si provveda, per inerzia di tutti gli interessati, è un rischio che l'avvocato si assume allorchè redige la citazione, talchè « la sua rinuncia al mandato non può non aver lasciato sopravvivere questo rischio permanente a carico suo quale trasgressore ».

Di una così severa interpretazione — che, se valida, andrebbe riesaminata alla stregua dei dubbi di costituzionalità prospettati in memoria dall'avv. Basalù — è lecito dire che essa si regge finchè l'indagine ermeneutica rimane circoscritta al testo originario dell'articolo 118: dove, in effetti, il collegamento fra il divieto (di trascrivere) contenuto nel primo comma (n. 3) e la sanzione (del pagamento) irrogata nel successivo è così stretto e perentorio da non lasciare dubbi sull'insorgere della responsabilità come effetto istantaneo della trasgressione.

Ma ciò che, col motivo in esame, il ricorrente rimprovera alla Corte di Milano è di non avere affatto tenuto conto delle parziali de-

roghe che a quel testo normativo avrebbe apportato l'art. 2 della legge 3 dicembre 1942, n. 1548. Egli, infatti, denunziando — in riferimento all'art. 360, n. 3 e 5 c.p.c. — errata interpretazione e applicazione del combinato disposto delle su indicate norme, deduce che il citato articolo 2 attenua il disposto dell'art. 118, legge reg., nel senso che l'obbligo della registrazione degli atti da produrre davanti all'autorità giudiziaria sorge solo nel momento in cui il giudice emette un provvedimento e, nel processo di cognizione, quando la causa viene rimessa al Collegio: sicchè — argomenta l'avv. Basalù — solo in tale momento nasce e si perfeziona, senza possibilità di spiegare efficacia retroattiva, la responsabilità a carico del procuratore; il quale, pertanto, non può essere chiamato a rispondere del debito d'imposta della parte se rinuncia al mandato prima dell'udienza di precisazione delle conclusioni.

Questa censura è fondata.

La legge 3 dicembre 1942, n. 1548, recante norme relative alla registrazione degli atti e documenti prodotti dalle parti nei procedimenti civili, statuisce, all'art. 2, che le disposizioni degli art. 118 e 122 legge reg. (emanata nel 1923, sotto l'impero del poi abrogato codice di rito), « sono applicate al momento in cui il giudice emette un provvedimento in base agli atti e documenti medesimi », precisando altresì che, nel processo di cognizione, questa regola si attua, durante l'istruzione della causa, tutte le volte che il giudice emette un tale provvedimento « e, per ogni altro caso, al momento della rimessione della causa dal giudice istruttore al collegio... ».

Riferendosi tale disciplina all'intero contesto dell'art. 118 legge reg., e quindi sia al precetto del primo comma (n. 3) sia alla sanzione del comma seguente, non par dubbio che sull'uno e sull'altra ha influito, integrandoli e sostanzialmente modificandoli, l'innovazione legislativa del 1942: per un verso, in quanto il divieto, fatto ai difensori, di trascrivere o produrre atti non registrati non è più immediatamente operativo, risultando rinviato alla data in cui si compie un certo evento processuale e subordinato alla mancata regolarizzazione fiscale entro questo termine, prima del quale perciò è consentito acquisire al processo atti e documenti benchè non ancora registrati (cfr. Cass., 14 marzo 1962, n. 503; 9 settembre 1963, n. 2454); per altro verso, e correlativamente, in quanto lo stretto legame già esistente fra il precetto e la sanzione si è ormai sciolto, non potendosi più parlare di « trasgressione », da parte del legale, fino a quando quel divieto — o con l'emissione di un provvedimento del giudice o con la rimessione della causa al collegio — non sia divenuto operante. Cosicchè, confrontando la situazione antecedente con quella posteriore alla legge n. 1548 del 1942 (modificativa dell'art. 118, legge reg. nei sensi ora riferiti), risulta evidente che; mentre il fatto di trascrivere o produrre l'atto bastava, prima, ad integrare, esaurendola, la condotta contraria

alla legge e di per sè produttiva della responsabilità dell'avvocato per l'altrui debito d'imposta, ora invece questa responsabilità non è più concepita come effetto istantaneo di quella condotta, ma come risultato di una fattispecie complessa che si perfeziona in un momento successivo e nel concorso di un fatto omissivo.

Occorre infatti: *a*) l'azione positiva del trascrivere (del produrre) un atto non registrato; *b*) il sopraggiungere di un evento processualmente rilevante per la presa in esame dell'atto; *c*) la non registrazione del medesimo allorquando sopravviene tale evento (che potrebbe anche non verificarsi, per inattività delle parti o per altra causa).

Sono queste, a ben riflettere, le condizioni che, in armonia con la struttura del nuovo processo civile, spiegano e giustificano l'applicazione di ambo le norme enucleabili dell'art. 118 (n. 3) legge reg., vale a dire: 1) quella che obbliga a registrare l'atto prodotto (o trascritto) in giudizio; 2) quella che estende al difensore la responsabilità fiscale della parte. Di entrambe le norme, è agevole intendere la *ratio* nel rapporto con la funzione strumentale del processo civile, salvo a precisare che: 1) la ragione della prima sta nel pubblico servizio di cui il cittadino viene a fruire tosto che ottiene (o è per ottenere) risposta a un'istanza di giustizia sulla base di un atto o documento di parte, riguardo al quale, pertanto, non può non constare quella « legale esistenza » che, a sua volta, esige la formalità della registrazione e il pagamento del relativo tributo (cfr. art. 3, 73 e 91 legge reg.); onde si spiega che l'obbligo fiscale non sorge se e fino a quando l'atto non venga effettivamente utilizzato nel processo con la pronunzia, già emessa od ormai prossima, del giudice istruttore o del collegio (cfr. art. 187-189 c.p.c.); 2) quanto poi alla ragione della seconda norma, essa va individuata nel potere di conduzione della causa che, tramite il mandato professionale, la parte (titolare dell'azione) conferisce al difensore (titolare dello *ius postulandi*), al cui libero apprezzamento è perciò rimessa, con la scelta dei mezzi di prova, la decisione circa il se e il come utilizzare nel processo l'atto (o il documento) segnalatogli dal cliente (cfr. art. 82-84 c.p.c.).

Ed è precisamente in questa prospettiva che si delinea la soluzione del problema in esame.

Riguardo al quale, il dato saliente che va subito messo in luce, anche al fine di cogliere il fondamento razionale della norma che obbliga il difensore per un fatto (in parte) proprio ma per un debito (interamente) altrui, sta nel « criterio di collegamento » che la legge istituisce tra la qualità di procuratore (o avvocato) e la sanzione della responsabilità: di questa, in tanto a lui si fa carico in quanto lo si possa incolpare di un comportamento che, nell'esercizio del mandato professionale e a causa di questo, si pone in contrasto col diritto vantato dall'Erario sull'atto che viene utilizzato nel processo. E', dunque,

presupposto essenziale della fattispecie di responsabilità — senza di che verrebbe meno il postulato criterio di collegamento e, con esso, il fondamento razionale della norma sanzionatrice — che il soggetto rivesta la qualità di difensore nel momento in cui si perfeziona la condotta contraria alla legge. E poichè — come si è dimostrato — la condotta non è ancora illegittima col semplice fatto della trascrizione (o produzione) dell'atto, ma lo diventa solo con la mancata registrazione di esso al sopravvenire di un certo evento processuale, consegue che se, prima di questo momento, il difensore non è più tale, viene in lui a mancare la qualità soggettiva indispensabile perchè gli si possa imputare la violazione della legge fiscale e la conseguente responsabilità patrimoniale per il pagamento del debito altrui.

Il che si verifica — sotto il profilo che qui interessa — non solamente quando la cessazione di tale qualità rileva *erga omnes* e con efficacia interruttiva del processo (cfr. art. 301, c.p.c.), ma anche nelle ipotesi di « revoca e rinuncia alla procura » (ex art. 85, c.p.c.): le quali, ancorchè, sul piano formale ed esterno, lascino sopravvivere qualche traccia del potere rappresentativo del difensore, è certo però che, sul piano sostanziale ed interno, svuotano di contenuto quel mandato professionale da cui traeva fonte e libertà di iniziativa il potere di gestione della lite nell'interesse del cliente. Sempre che, ovviamente, il rinunciatario difensore non continui, in concerto, a svolgere una attività procuratoria che consenta al suo cliente l'utilizzazione processuale dell'atto non registrato: nel qual caso la (formale) rinuncia al mandato non varrebbe ad escludere la sua personale partecipazione alla condotta fiscalmente vietata.

Al qual proposito non è fuor di luogo considerare — ed è anzi un punto che la novità della delicata questione impone a questa Suprema Corte di sottolineare — che nell'esercizio del ministero forense, per cui mezzo si attua la difesa giudiziale dei diritti del cittadino (articolo 24, Cost.), il procuratore legale può essere non di rado indotto e talora costretto, da inderogabili esigenze difensive, a non attendere la registrazione di un atto, sulla base del quale gli è dato, intanto, fondare la pretesa del cliente o contrastare quella dell'avversario. Tale possibilità, sostanzialmente negata dal testo originario dell'art. 118, legge reg., è stata ammessa dalla novella (n. 1548) del 1942, mercè un sistema che dà modo al difensore di conciliare la cura degli interessi che il cliente affida al suo patrocinio con la tutela dei diritti che spettano all'Erario sull'atto da utilizzare a fini di giustizia. Ma è chiaro che per potere adempiere questo duplice e contrastante dovere, il primo dei quali (verso il cliente) faculta a trascrivere o produrre l'atto, mentre il secondo (verso l'Erario) obbliga a curarne la registrazione prima che il giudice sia chiamato a pronunziarsi su di esso, occorre

che il difensore si trovi, sia prima che dopo, nella piena titolarità di quei poteri gestori e rappresentativi (ex art. 84, c.p.c.) che, facendone in larga misura il *dominus* della lite promossa o subita dal suo patrocinato, gli consentono di attivarsi in modo conseguente: vuoi nel senso di guidare e indurre costui all'osservanza dell'obbligo fiscale, vuoi nel senso di non dare impulso al processo in attesa di questo doveroso adempimento. Talchè, in caso contrario, non gli resta che questa alternativa: o mantiene l'ufficio di difensore, ed allora soggiace, insieme con la parte, alla responsabilità di una trasgressione di cui anch'egli, in tale veste, viene a rendersi consapevolmente partecipe; o intende evitare tale conseguenza, ed allora non ha che da dismettere l'ufficio, rinunziando alla procura (ex art. 85, c.p.c.) e dissociando così la sua responsabilità dal debito d'imposta della parte, che in tal modo utilizza processualmente l'atto non registrato senza la partecipazione del primo.

Il fatto che la rinuncia sia priva di effetti « nei confronti dell'altra parte finchè non sia avvenuta la sostituzione del difensore » (art. 85, cit.) non ne esclude l'immediata efficacia nel rapporto interno col cliente, che, solo formalmente e a tutela dell'avversario, continua ad essere rappresentato dal dimissionario patrono, senza però che questi, ormai rimosso dall'incarico, sia più tenuto a svolgere le funzioni inerenti al mandato: tolto il quale, il difensore è privo di quei poteri di gestione, che, prima, gli consentivano di incidere con l'opera sua sullo svolgimento della causa. E tanto basta per scioglierlo dai suoi obblighi professionali e dalle relative responsabilità, compresa quella che, sul presupposto di un mandato ancora operante, la legge ricollega all'inadempienza fiscale della parte.

A torto, quindi, la Corte d'appello di Milano giudicò a tal fine irrilevante la circostanza che l'avv. Basalù, procuratore legale del Minzera, avesse rinunciato al mandato prima della rimessione della causa al collegio. Onde, in accoglimento del secondo motivo di ricorso e in relazione allo stesso, la denunziata sentenza deve essere cassata, con rinvio della causa ad altro giudice di pari grado, il quale, a norma dell'art. 384, c.p.c., si uniformerà al seguente principio di diritto:

« Se il procuratore legale, dopo aver trascritto nella citazione il contenuto (totale o parziale) di un atto soggetto a registrazione e non registrato, rinunzia al mandato *ad lites* prima della rimessione della causa dal giudice istruttore al collegio e senza che frattanto sia stato emesso un provvedimento giudiziale sulla base dell'atto non registrato, egli non è tenuto a rispondere verso l'Erario delle conseguenze fiscali della mancata registrazione dell'atto medesimo; a meno che, nonostante la rinuncia al mandato, il difensore non abbia, in concreto, continuato a svolgerlo con effetti rilevanti ai fini della utilizzazione processuale dell'atto non registrato ». — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 marzo 1973, n. 574 - *Pres.* Icardi - *Est.* Spadaro - *P. M.* Valente (conf.) - Soc. Cogis (avv. Cogliati Dezza) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Tomasicchio).

Imposta di registro - Enunciazione - Enunciazione giudiziale - Sentenza riformata in grado di appello - Riforma su un punto che non esclude l'esistenza della convenzione enunciata - Irripetibilità dell'imposta.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 72).

Poichè nella enunciazione giudiziale la riforma della sentenza del giudice di primo grado o la conferma per motivi diversi da quelli tratti dalla convenzione enunciata non escludono la imposizione e non importano la restituzione del tributo, salvo il caso in cui la sentenza di appello dichiari la nullità della convenzione posta a fondamento della pronunzia, è legittimamente pretesa l'imposta sulla convenzione su cui si fonda la sentenza di primo grado che sia stata riformata in grado di appello per motivi processuali e quindi senza intaccare la sussistenza e la validità della convenzione enunciata (1).

(*Omissis*). — Con il primo motivo, la ricorrente società « Cogis », denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 72, del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, in relazione all'art. 360, n. 3 e 5 c.p.c., lamenta

---

(1) La sentenza, deliberata anteriormente, è stata depositata dopo la pubblicazione della sentenza della Corte Costituzionale 29 dicembre 1972, n. 200 (*Giur. It.*, 1973, I, 1, 545); benché di questa pronuncia costituzionale non si faccia menzione, sembrerebbe che la Corte di Cassazione di essa abbia voluto tener conto. Bisogna ricordare che l'ultima giurisprudenza della S.C. (29 ottobre 1966, n. 2711; 17 marzo 1967, n. 601, in questa *Rassegna*, 1967, I, 433 e 456) escludeva sempre e senza eccezioni la rilevanza ai fini della tassazione delle vicende successive della sentenza o del decreto ingiuntivo contenente l'enunciazione. Oggi, ignorando queste pronunce più recenti, si richiama soltanto la sent. 9 luglio 1962, n. 1799 (*Riv. leg. fisc.*, 1962, 1970) e si sottolinea la limitazione alla regola generale: « salvo il caso in cui la sentenza di appello dichiari la nullità della convenzione posta a fondamento della pronunzia del giudice di primo grado ». Conseguentemente è stata riconosciuta la legittimità della pretesa tributaria in quanto la sentenza di appello nel riformare la pronuncia di primo grado non aveva dichiarato la nullità (o escluso l'esistenza) della convenzione enunciata ma al contrario, decidendo la causa su una questione preliminare di rito e facendo salva la riproposizione della domanda in altra sede, non aveva intaccato la sussistenza e la validità del contratto enunciato nella sentenza di primo grado.

Sembra quindi di poter vedere in questa mitigazione del principio della irrilevanza delle vicende successive della sentenza enunciate, un adeguamento al recentissimo giudicato costituzionale.

che la impugnata sentenza abbia ritenuto applicabile la tassa di titolo, prevista dal citato art. 72, della legge di registro, al contratto di fornitura di olio combustibile, intervenuto tra la « Esse » ed essa « Cogis » ed enunciato nella sentenza 10-22 luglio 1963, n. 476/63 del Tribunale di Trieste, nonostante che questa decisione fosse stata, poi, riformata in appello, con la estromissione dal giudizio di essa ricorrente e con il conseguente annullamento della sua condanna al risarcimento dei danni in favore della « Esse ». In particolare, sostiene che, con l'annullamento, in sede di appello, di questa sua condanna, erano venuti meno gli effetti dell'atto, che la sentenza, così riformata, aveva posto a fondamento della condanna stessa, ossia del contratto di fornitura intervenuto con la « Esse », e deduce, pertanto, che, rispetto a questo contratto, non poteva essere applicata la tassa di titolo, che è dovuta, a norma della disposizione dell'art. 72 della legge di registro, quando un contratto non registrato costituisce il presupposto logico della pronuncia contenuta in una sentenza. Aggiunge, infine, che la impugnata sentenza sarebbe incorsa in un vizio logico di contraddittorietà, allor-

---

Questa pronunzia infatti nel dichiarare l'illegittimità costituzionale degli art. 12 e 14 della legge di registro nella parte in cui non prevedono ai fini della restituzione dell'imposta proporzionale l'ipotesi che sia stata riformata la sentenza con la quale si attua il trasferimento di un diritto, si è riferita appunto al fatto che le norme della legge di registro « non consentono che la somma versata sia restituita nel caso in cui dalla sentenza passata in giudicato risulti che il trasferimento non esiste — in tutto o in parte — e quindi sia venuto a mancare, totalmente o parzialmente, l'oggetto della imposizione tributaria ».

La decisione della S.C. dovrebbe quindi essere utile per interpretare la pronunzia costituzionale e definirne la portata; l'illegittimità costituzionale è cioè affermata limitatamente alla ipotesi che la convenzione su cui si fonda la sentenza di primo grado sia stata con successiva pronuncia passata in giudicato dichiarata inesistente o nulla; se invece il successivo giudicato, pur riformando la pronunzia, non ha intaccato la sussistenza e la validità della convenzione enunziata (perché ha deciso la controversia su una questione pregiudiziale di rito o di merito o ha comunque diversamente pronunziato senza espressamente escludere l'esistenza o dichiarare la nullità della convenzione), non è venuto a mancare l'oggetto della imposizione tributaria, è rimasto integro l'atto dimostrativo della capacità contributiva e non si è avuto di conseguenza il pagamento di un tributo indebito.

Altro problema, non toccato dalla sentenza in nota, è se la pronuncia costituzionale debba intendersi riferita, come suggerirebbe l'espressione letterale, soltanto alla sentenza « con la quale si attua il trasferimento », o a ogni sentenza che ha per presupposto diretto ed immediato una convenzione non registrata.

E' appena il caso di ricordare che in modo del tutto diverso si pone la enunciazione ex art. 62 contenuta nella sentenza, che può ben sopravvivere ad ogni riforma della sentenza che la contiene.

quando, pur avendo dato atto della erroneità di quella decisione relativa alla affermazione della responsabilità di essa ricorrente verso la « Esse », ha attribuito alla decisione stesso piena efficacia, riconoscendo legittima l'applicazione, rispetto all'atto in questa enunciato, dall'anzidetta tassa di titolo.

Il motivo è infondato.

Premesso che l'art. 72 della legge sul registro, approvata con r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, condiziona la applicazione della tassa di titolo al solo estremo che la convenzione verbale o scritta, su cui essa deve essere applicata, costituisca il presupposto logico della pronuncia contenuta in una decisione giudiziale (Cass., 3 aprile 1971, n. 951), deve subito rilevarsi che il problema relativo all'applicabilità o meno di questa tassa con riguardo alla ipotesi, in cui la sentenza, enunciante l'atto assoggettabile alla imposizione fiscale, sia stata riformata o cassata, è stato di già esaminato da questa Corte Suprema, la quale, dopo avere precisato che la legge non distingue tra sentenze definitive o non definitive, di primo grado o dei gradi ulteriori di giurisdizione, confermate o riformate o cassate oppure aventi la efficacia della cosa giudicata, e, tanto meno, consente di ricercare se la conferma della sentenza sia avvenuta per motivi diversi dal richiamo alla convenzione, su cui è fondata la decisione di primo grado, ha affermato che, salvo il caso in cui la sentenza di appello dichiari la nullità della convenzione posta a fondamento della pronuncia del giudice di primo grado, la riforma della sentenza del primo giudice o la conferma per motivi diversi da quelli tratti dalla convenzione stessa non escludono la imposizione del tributo nè importano la restituzione (Cass., 9 luglio 1962, n. 1799).

Con riferimento a questo principio giurisprudenziale, in ordine al quale non sussiste nè è stata addotta alcuna valida ragione per discostarsene, deve, pertanto, essere esaminata la censura prospettata dalla ricorrente, e al riguardo è agevole osservare che la impugnata sentenza s'è perfettamente uniformata a tale principio. Essa, infatti, portando il suo esame sulla sentenza del giudice di appello che ebbe a riformare la decisione del primo giudice, ha rilevato che la riforma sul punto concernente la affermazione della responsabilità della « Cogis » nei confronti della « Esse » fu pronunciata, in quanto si ritenne dal giudice di secondo grado che la domanda, proposta dalla « Esse » e diretta ad ottenere di essere garantita dalla « Cogis » per la rivendita dell'olio combustibile alla « Moroni e Keller », era inammissibile, con la precisazione da parte dello stesso giudice di appello che la pretesa della predetta società « Esse » poteva essere fatta valere nei confronti della « Cogis » con una autonoma azione di risoluzione del contratto di compra-vendita, intervenuto tra queste due società, per inadempimento; e da questa motivazione ha dedotto che la riforma non ebbe

ad intaccare la sussistenza e validità del contratto, enunciato con la sentenza di primo grado riformata, ma ebbe anzi a mantenerle ferme. Ne consegue che se, sulla base di questa interpretazione di quel giudicato esterno (formatosi, cioè, in un diverso processo), — interpretazione questa che, essendo sorretta da adeguata motivazione, immune da vizi logici ed errori di diritto, si sottrae al sindacato di legittimità (Cass., 25 marzo 1970, n. 917) — la impugnata sentenza ha ritenuto che, nel caso di specie, erano rimasti del tutto validi gli effetti della sentenza di primo grado, inerenti alla attitudine della sentenza stessa a documentare, quale atto pubblico, nonostante la sua riforma, la convenzione non registrata, posta a fondamento della decisione pronunciata, ed ha perciò riconosciuta la legittimità dell'applicazione, rispetto a questa convenzione, della tassa di titolo, di cui all'art. 72 della legge di registro, ben fondatamente deve affermarsi che essa ha seguito il principio giurisprudenziale, sopra ricordato, e, non incorrendo affatto nel dedotto vizio di contraddittorietà, non merita la prospettata censura. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 marzo 1973, n. 681 - *Pres.* Icardi - *Est.* Elia - *P. M.* Raya (conf.) - Soc. Regionale Idrotermale (avv. Micheli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Zoboli).

Imposta di registro - Acque minerali - Cessione di stabilimento - È soggetta all'imposta di registro a norma dell'art. 1 della tariffa A.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, tariffa A, art. 1 e 44; r.d. 29 luglio 1927, n. 1443, art. 2; t.u. 1 marzo 1961, n. 121, tabella A, art. 166 e 167).

Se è vero che sono esenti dall'imposta di registro e soggetti alla sola imposta sulle concessioni governative i decreti di concessione mineraria e quelli che autorizzano il trasferimento delle concessioni medesime, sono invece soggetti all'imposta di registro gli atti di cessione del diritto di sfruttamento di miniere stipulati tra il concessionario ed un terzo; e poichè le acque minerali sono dall'art. 2 del t.u. 29 luglio 1927, n. 1443, definite miniere, ogni negozio, anche di carattere obbligatorio, relativo al loro sfruttamento è sempre soggetto all'imposta dell'art. 1 della tariffa A della legge di registro e ciò vale non solo per il trasferimento del vero e proprio diritto sull'acqua, ma anche per tutti gli altri beni strumentali indispensabili per l'uso dell'acqua minerale (1).

---

(1) Decisione da condividere. Sul primo punto è più che evidente che l'atto amministrativo che autorizza il trasferimento della concessione è cosa ben distinta dal rapporto contrattuale tra il concessionario ed un terzo

(*Omissis*). — Per il carattere preliminare delle censure proposte, va anticipatamente esaminato l'unico mezzo del ricorso incidentale della Società Regionale Idrominerale, resistente al ricorso principale dell'Amministrazione delle Finanze dello Stato.

La ricorrente incidentale denuncia violazione dell'art. 1 della tariffa all. *A* della legge di registro 30 dicembre 1923, n. 3269, in relazione all'art. 44 della stessa tariffa, nonchè violazione degli art. 18 e 27 r.d. 29 luglio 1927, n. 1443, ed ai fini degli art. 166 e 167 della tabella all. *A* al t.u. 1° marzo 1961, n. 121 sulle concessioni governative.

Deduce la ricorrente incidentale che gli atti di disposizione di materiale minerario sono soggetti all'imposta proporzionale di registro solo se posti in essere fra privati, mentre sono invece esenti da registrazione e vengono sottoposti alla tassa di concessione governativa gli atti intercorrenti tra un ente pubblico ed uno privato.

La censura è infondata. E' esatto che sono esenti, ai sensi dei citati artt. 166 e 167 del t.u. sulle tasse di concessione governativa, dalla registrazione, i decreti di concessione mineraria o i provvedimenti con cui le autorità competenti autorizzano il trasferimento delle concessioni medesime, in quanto sono atti amministrativi, e non rientrano nei contratti di diritto civile previsti dall'art. 1 della tariffa all. *A* della legge di registro. Ma dalla sentenza impugnata, mentre non risulta accertata la natura di ente pubblico della Azienda autonoma delle Terme regionali di Acireale, si evince che detta azienda concesse « in affitto » il complesso idrominerale denominato Pozzillo, per il canone unitario di lire 10 milioni annui, e sempre dalla stessa sentenza si ricava anche che, con la citazione 6 marzo 1962, nel proporre l'opposizione per cui è causa, la attuale ricorrente incidentale dedusse che le parti avevano posto in essere un « contratto di affitto », e, propriamente, a giudizio di essa ricorrente incidentale, « una locazione di azienda », onde esattamente la Corte di merito ritenne che il rogito notarile con cui fu stipulato l'affitto fosse soggetto a registrazione.

Col medesimo unico mezzo del ricorso incidentale si deduce che erroneamente la Corte di appello ha ritenuto applicabile, sia pure limitatamente alla parte di canone riferibile al diritto di sfruttamento, cioè all'uso dell'acqua, l'art. 1 della tariffa all. *A* della legge di registro, mentre, deduce la ricorrente incidentale, esso non sarebbe applicabile ai negozi aventi effetti meramente obbligatori ed attributivi di diritto di sfruttamento di una sorgente di acqua minerale, soggetti alla norma dell'art. 44 della tariffa per le locazioni.

---

che regola *iter partes* gli oneri della cessione. Sulla riconduzione di ogni atto inerente allo sfruttamento di miniere nell'area dell'art. 1 della tariffa A, v. Cass., 16 luglio 1965, n. 1573, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1055, con richiami.

La censura è infondata. L'art. 1 della tariffa espressamente riguarda qualunque atto civile a titolo oneroso, traslativo del diritto di prendere « materie » da terreni o da miniere. Per l'art. 2 del citato decreto 29 luglio 1927, n. 1443, alla lettera *e*) le acque minerali sono da considerarsi « miniere ». Come questa Suprema Corte più volte ha avuto modo di stabilire, la formula legislativa « atto traslativo del diritto » è usata in senso improprio e comprende anche i negozi obbligatori nei quali vi è attribuzione del diritto di sfruttamento di miniere, e, dunque, del diritto di prendere, da terreni, acque minerali, mentre è irrilevante, ai fini fiscali, stabilire se il diritto d'uso implichi una vendita immobiliare, una vendita del materiale o una locazione (Cass., 16 luglio 1965, n. 1573), essendo, comunque, alla speciale fattispecie mineraria, inapplicabile l'art. 44.

Il ricorso incidentale deve dunque essere totalmente rigettato, e consegue la perdita del deposito da parte della società ricorrente incidentale.

Con l'unico mezzo del ricorso principale, l'Amministrazione delle Finanze denuncia violazione degli art. 9, e 46, della citata legge di registro, nonchè degli art. 1 e 44 della tariffa allegata alla stessa legge, deducendo che erroneamente la Corte di appello, pur riconoscendo che nella previsione di cui all'art. 1 della tariffa medesima rientrava il diritto di sfruttamento dell'acqua minerale, ritenne che il diritto relativo all'uso degli altri beni elencati nel contratto col quale fu attribuito l'uso dell'acqua, e, cioè, lo stabilimento, i terreni annessi, le pertinenze, le accessioni, i materiali fissi e mobili e le attrezzature, come quanto sarebbe stato indicato in verbale di ricognizione, non dovesse rientrare nella stessa aliquota, applicabile solo alla parte di canone corrispondente all'uso dell'acqua, ma dovesse invece venire regolato dall'art. 44 come locazione di cose.

La censura è fondata. La cessione accertata dalla Corte di merito, del diritto di sfruttamento di una sorgente idrominerale viene obbiettivamente ad implicare, perchè possa avere effetti pratici, il contestuale uso e godimento dello stabilimento, con annessi terreni, con pertinenze ed accessori, nonchè con le attrezzature, in quanto tale complesso deve intendersi necessario all'esercizio del diritto d'uso dell'acqua minerale. Erroneamente, dunque, senza esaminare il predetto principio di diritto e di logica comune, e senza motivazione adeguata, la Corte di merito ha ritenuto che la cessione di uso d'acqua non si estendesse *naturaliter* allo stabilimento ed alle attrezzature, nonché agli annessi obbiettivamente indispensabili, secondo esperienza comune, all'esercizio dello sfruttamento dell'acqua minerale. La Corte di merito non ha nemmeno considerato se le stesse parti non avessero col contratto esplicitamente riconosciuta tale obbiettiva unità del complesso, per il quale avevano fissato un unico canone, dichiarando, come ap-

punto risulta dalla sentenza di merito, di affittare « tutto il complesso idrominerale ». Per l'art. 8 della citata legge di Registro le tasse sono applicate secondo l'intrinseca natura e gli effetti degli atti o dei trasferimenti, se anche non vi corrisponda la forma apparente.

Anche, del resto, a volere ritenere, come parrebbe poter risultare dalla non chiara ed insufficiente motivazione della Corte di merito, che in realtà nel contratto fossero comprese disposizioni diverse, avrebbe dovuto la Corte d'appello esaminare se non fosse applicabile la norma dell'art. 9 della legge di registro citata, secondo cui un atto che comprende più disposizioni necessariamente connesse e derivanti, per l'intrinseca loro natura, le une dalle altre, è considerato, quanto alla tassa di registro, come se comprendesse la sola disposizione che dà luogo alla tassa più alta, e, cioè, nella specie, all'aliquota del citato art. 1 della tariffa. Tale norma sarebbe stata violata se il complesso risultasse necessario all'esercizio del diritto d'uso d'acqua, onde si impone un riesame anche di tale questione.

Come questa Corte Suprema ha avuto modo di rilevare, le disposizioni sono da intendersi necessariamente connesse sempre che fra esse intercorra una concatenazione di carattere oggettivo (Cass., 5 giugno 1971, n. 1674), in virtù di una norma giuridica, o per la loro intrinseca natura (Cass., 18 marzo 1970, n. 714), non essendo certo sufficiente, ai fini fiscali, una mera connessione soggettiva (Cass., 7 ottobre 1970, n. 1845).

La sentenza impugnata, dopo aver dato atto che oggetto del contratto era « tutto il complesso » idrominerale, comprendente oltre l'uso dell'acqua, lo stabilimento, i terreni, le attrezzature, e che unico era il canone fissato, onnicomprensivamente, non si è data carico di esaminare se, obbiettivamente, il diritto di sfruttamento dell'acqua minerale potesse trovare pratica attuazione senza il contestuale uso del complesso idrominerale. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 marzo 1973, n. 689 - *Pres.* Pece - *Est.* Sandulli - *P.M.* (conf.) - Varese (avv. Viola) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Tarin).

Imposte di fabbricazione - Spiriti - Prescrizione - Imposta dovuta in relazione a fatti costituenti reato - Decorrenza - Sentenza penale irrevocabile.

(d.m. 8 luglio 1924, art. 31).

La prescrizione quinquennale del diritto dello Stato a percepire l'imposta evasa, in caso di fabbricazione clandestina di spiriti, decorre

dalla data della sentenza penale, anche se questa dichiara l'estinzione del reato, semprechè in tal caso il giudice civile accerti in via incidentale la sussistenza degli estremi, materiali e psicologici, del reato (1).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo, il ricorrente — denunciata la violazione e la falsa applicazione dell'art. 31 del d.m. 8 luglio 1924, t. u. delle disposizioni legislative per l'imposta di fabbricazione degli spiriti, in relazione all'art. 360 n. 3 e 5 cod. proc. civ. — si duole che la Corte del merito abbia ritenuto la decorrenza della prescrizione quinquennale, del diritto dello Stato a percepire i tributi evasi, dalla data della sentenza penale dichiarativa della estinzione del reato, senza accertare in via incidentale la sussistenza della illiceità penale del fatto contestato.

La censura è infondata.

Criterio fondamentale direttivo della giurisprudenza di questa Corte (cfr. sent. 20 febbraio 1967, n. 415; sent. 13 luglio 1968, n. 2495) è che, nel caso in cui il mancato pagamento dei tributi abbia causa da un reato e questo sia stato dichiarato estinto per prescrizione intervenuta nelle more del giudizio penale, la decorrenza della prescrizione quinquennale del diritto dello Stato alla percezione dei tributi evasi ha inizio dalla data della sentenza dichiarativa dell'estinzione del reato (e non da quella della commissione dell'illecito penale), sempre che il giudice civile, al quale venga proposta opposizione all'ingiunzione fiscale di pagamento dei detti tributi, accerti, in via incidentale, che il fatto contestato integri gli estremi della fattispecie penale addebitata.

Tale orientamento trova ispirazione e ragione informatrice nella necessità dell'interruzione della prescrizione dell'azione civile in caso di promovimento dell'azione penale (come nell'ipotesi prevista dall'art. 31, settimo comma, del d.m. 8 luglio 1924 t.u. delle disposizioni legislative per l'imposta di fabbricazione degli spiriti), onde evitare che un soggetto, incriminato come reo, possa sottrarsi all'obbligo civile per la decorrenza del termine prescrizionale, intervenuto nel corso del procedimento penale. Al predetto orientamento si è uniformata la

---

(1) Nello stesso senso, ma con riferimento alla norma simile dell'art. 27 della legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424, Cass., 20 febbraio 1967, n. 415, in questa *Rassegna*, 1967, I, 415. Bisogna rilevare inoltre che con le sent. 13 luglio 1968, n. 2495 (*ivi*, 1968, I, 804) e 15 gennaio 1973, n. 177 (*ivi*, 1973, I. 403), sottolineando che la norma speciale detta una disciplina diversa da quella dell'art. 2947 c.c., si è affermato che la pendenza del procedimento penale produce un impedimento all'esercizio dell'azione civile si che in ogni caso la prescrizione quinquennale comincia a decorrere dalla

Corte del merito, la quale ha ricalcato le linee ed i momenti del processo logico-giuridico adottato dai primi giudici, fondando il proprio convincimento in ordine alla sussistenza degli estremi materiali e psichici del reato, prevalentemente sulle risultanze degli atti di polizia tributaria, da cui ha tratto origine il processo penale, corroborate con le emergenze processuali, ed in particolare sul rinvenimento delle attrezzature per la distillazione dell'alcool e sulle (reiterate) ammissioni dell'incriminato (conformi a quelle dei coautori del reato).

E poiché, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione penale il reato di fabbricazione clandestina di spirito resta dimostrato, a norma dell'art. 7, terzo comma, del t.u. 8 luglio 1924 — in base ad una presunzione (legale) assoluta — dalla sola presenza dell'apparecchio di distillazione (o di parte di esso) (sent. I Sez. pen., 8 ottobre 1951, ric. Bernacchia) e poiché alle prove per via di presunzione non occorre far ricorso in caso di confessione dell'imputato (sent. I Sez. pen., 23 febbraio 1953, ric. Serci), deve ritenersi che la Corte del merito, ponendo a supporto del proprio convincimento, circa la ricorrenza degli elementi costitutivi della fattispecie penale, delineata dall'art. 7 del t.u. 8 luglio 1924, il rinvenimento degli apparecchi di distillazione e le ammissioni del prevenuto, abbia correttamente accertato, in via incidentale, la sussistenza dei requisiti materiali e psicologici del reato in discorso, fornendo, riguardo ad essa, un'adeguata e congrua motivazione esente da vizi sia sul piano logico che sotto il riflesso giuridico.

Le proposizioni che precedono possono, quindi, compendiarsi nella seguente statuizione: La prescrizione quinquennale del diritto dello Stato a percepire l'imposta, evasa in caso di fabbricazione clandestina di spirito, decorre dalla data della sentenza penale dichiarativa della estinzione del reato, previsto nell'art. 7 del t.u. 8 luglio 1924, quando la sussistenza degli estremi (materiali e psicologici) di tale fattispecie penale sia stata accertata, in via incidentale, dal giudice civile in base alle risultanze degli atti della polizia tributaria (nella specie, ed in particolare, in base al rinvenimento dell'apparecchio di distillazione dell'alcool ed alla confessione dell'incriminato). — (*Omissis*).

---

data della sentenza penale definitiva, indipendentemente dall'accertamento incidentale della sussistenza del reato. Ed infatti una volta eliminata la differenza stabilita nel terzo comma dell'art. 2947 c.c., tra estinzione del reato per prescrizione o per altra causa, non vi è alcuna ragione per verificare in sede civile se il fatto, non giudicato in sede penale, integrava gli estremi del reato. Di ciò dà conferma il testo dell'art. 31 del d.m. 8 luglio 1924, secondo il quale la prescrizione dell'azione civile è interrotta non già se il fatto è considerato dalla legge come reato, ma « quando venga esercitata l'azione penale ».

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 marzo 1973, n. 712 - *Pres.* Saya - *Est.* Spadaro - *P. M.* Cutrupia (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Coronas) c. De Benedettis.

Imposta di successione - Coacervo delle precedenti donazioni - Determinazione del valore dei beni donati al momento dell'apertura della successione.

(d.l. 8 marzo 1945, n. 90, art. 4).

Nella formazione del « coacervo » delle quote di eredità e dei legati con le donazioni e le liberalità fatte in vita dall'autore della successione allo stesso erede o legatorio (art. 5 d.l. 8 marzo 1945, n. 90), ai beni donati deve essere attribuito il valore che essi hanno al momento della apertura della successione e non quello a suo tempo accertato al momento del trasferimento; correlativamente dall'imposta di successione liquidata sul « coacervo » si deducono le imposte che sarebbero dovute sulle donazioni con riferimento ai valori del momento della apertura della successione (1).

---

(1) Viene confermato l'indirizzo giurisprudenziale introdotto con la sent. 9 dicembre 1971, n. 3555, in questa *Rassegna*, 1972, I, 127.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 marzo 1973, n. 716 - *Pres.* Mirabelli - *Est.* Miele - *P. M.* De Marco (conf.) - Bacci (avv. Gualandi) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Abignente).

Imposta generale sull'entrata - Vendite al pubblico - Legge 16 dicembre 1959, n. 1070 - Possesso di licenza per vendita al pubblico - Vendita a commercianti e industriali - Obbligo di registrazione e fatturazione - Non sussiste.

(l. 16 dicembre 1959, n. 1070, art. 1).

Poichè le vendite al minuto effettuate in locali di vendita al pubblico (o ambulatoriamente) da chi sia munito della relativa licenza, non sono soggette all'imposta sull'entrata a norma dell'art. 1 della legge 16 dicembre 1959, n. 1070, nessuna registrazione e fatturazione deve esser fatta per le vendite effettuate a commercianti e industriali per le quali spetta agli acquirenti richiedere l'emissione della fattura (1).

---

(1) Sembra che sia stata del tutto elusa la vera questione dibattuta. E' esatto che per le vendite al pubblico l'imposta non è dovuta e che nessun obbligo ha quindi il commerciante munito di licenza di registrare le vendite effettuate nel locale di vendita al pubblico; è anche esatto che per le vendite, pure effettuate nel locale di vendita al pubblico, in favore di

(*Omissis*). — L'Ufficio I.G.E. di Livorno il 22 marzo 1966, notificava alla ditta Ferdinando Bacci, con sede in Livorno, avviso di accertamento per evasione al pagamento I.G.E., relativamente al periodo 1° gennaio 1961-30 novembre 1965, per avere il Bacci venduto, in tale periodo di tempo, merci per un valore di L. 69.521.808, senza l'emissione di documenti assoggettati all'I.G.E.

Dopo le deduzioni dell'interessato, l'Intendente di Finanza di Livorno, emetteva ordinanza, in data 2 luglio 1966, con la quale intimava alla ditta Bacci di pagare lire 6.500.000 per pena pecunaria oltre all'importo di L. 3.143.070 per I.G.E.

Con atto notificato il 5 settembre 1966 la ditta Bacci conveniva avanti al Tribunale di Firenze l'Amministrazione finanziaria dello Stato chiedendo che venisse dichiarata illegittima l'ordinanza in quanto egli, titolare di licenza di vendita all'ingrosso ed al dettaglio di generi di profumeria, aveva venduto nel periodo suindicato merci a dettaglio per l'importo accertato dalla Finanza.

Poiché tali vendite, a partire dal 1° gennaio 1960, non sono più soggette al pagamento dell'I.G.E., egli non era tenuto al pagamento preteso dalla Finanza.

Né spettava a lui dare la prova che le vendite per il ricordato importo fossero state effettuate al dettaglio, in quanto l'esenzione dall'imposta compete qualora la vendita avvenga in un locale di pubblica vendita ed il venditore sia munito di licenza di vendita, come era nella specie.

---

commercianti o di industriali che acquistano per la rivendita o l'impiego nella propria industria, l'obbligo della emissione della fattura sorge solo quando gli acquirenti ne facciano richiesta. Queste vendite, per il venditore, sono sempre al minuto effettuate nel locale di vendita al pubblico, mentre solo per l'acquirente rivestono carattere di vendita all'ingrosso; vale a dire che il commerciante venditore, che evidentemente non può sapere l'uso che l'acquirente farà delle merci acquistate, non ha alcun obbligo particolare, mentre l'acquirente, se impiega le merci acquistate o per una ulteriore rivendita o per la sua industria, deve giustificare con fattura la provenienza delle merci e quindi richiedere, rimborsando la relativa imposta, l'emissione della fattura. Come è ovvio queste operazioni concernono quell'assai modesto movimento di merci del piccolissimo commerciante o industriale che si riforniscono presso un negozio di vendita al pubblico.

Tutt'altra cosa è, evidentemente, il commercio all'ingrosso non effettuato in locali di vendita al pubblico, che non è affatto interessato dalla legge n. 1070 del 1959, e per il quale vige sempre l'obbligo di emissione della fattura per ogni atto economico.

Nel caso di specie cadeva in discussione, come emerge dalla narrativa, la non rara situazione del commerciante titolare sia della licenza di vendita al pubblico sia di quella per commercio all'ingrosso e che esercita ambedue le attività.

La legge del 1959, non detta nessuna disposizione specifica, ma con assoluta chiarezza esclude dalla corresponsione dell'imposta solo le ven-

Poichè egli era titolare anche di licenza di vendita all'ingrosso, doveva l'Amministrazione finanziaria provare che le suddette vendite erano state invece effettuate all'ingrosso e non al dettaglio.

Il Tribunale accoglieva la domanda ma, proposto appello dall'Amministrazione delle Finanze, la Corte di Firenze con sentenza 8 aprile 1971 lo accoglieva rigettando la domanda proposta dal Bacci.

In questa sentenza la Corte, premesso che è fondamentale principio di diritto tributario che l'Ente impositore debba provare il fatto costitutivo d'imposta (cioè nella specie che vi è stata una entrata in corrispettivo della cessione di un bene o dell'effettuazione di un servizio), mentre è a carico del contribuente la dimostrazione, che, pur sussistendo il fatto costitutivo del tributo, sussiste una ragione di esenzione, considerava che l'Amministrazione finanziaria, attraverso il sistema di accertamento adottato (ammontare delle vendite lorde, ricavato dalla denunzia fatta dal Bacci ai fini della denunzia dei redditi, con detrazione da questo importo di quello delle vendite all'ingrosso risultanti dalle fatture esibite e sulle quali era stata corrisposta l'imposta) aveva accertato che vi era stata un'entrata imponibile, secondo la norma fondamentale dell'art. 1 della legge istitutiva della imposta in questione.

Avendo in tal modo l'Amministrazione finanziaria provato il fatto generatore d'imposta doveva il venditore provare che le vendite, non coperte dalle fatture assoggettate ad I.G.E., erano state effettuate al dettaglio e come tali non assoggettate all'imposta in virtù dell'art. 1 della legge 16 dicembre 1959, n. 1070.

La Corte escludeva che la non sottoposizione di tali vendite alla I.G.E. desse luogo al difetto del presupposto d'imposta (l'entrata) affer-

---

dite al minuto in locali di vendita al pubblico, non quelle all'ingrosso. Sorge quindi la necessità di sceverare nel complesso del volume di affari dell'esercizio commerciale misto (nel caso determinato sulla base della denuncia unica annuale dei redditi) la parte concernente il commercio all'ingrosso e quella relativa al commercio al dettaglio. Ed è ovvio che non può essere ammesso il troppo facile espediente del commerciante che considera come vendite al dettaglio (non soggette ad imposta) tutte quelle non coperte da regolare fattura e attende dalla Finanza una (impossibile) prova contraria.

La questione non è nuova e si presentava anteriormente al 1959, quando le vendite al minuto erano soggette al regime dell'abbonamento (con aliquota più mite) e quelle all'ingrosso, come sempre, all'emissione di specifica fattura per ogni atto economico. Nessuna norma di legge ha mai regolato in modo specifico il criterio della separazione delle due attività; è però sempre stato incontrovertibile che il presupposto della esenzione o minore tassazione (che si tratti cioè di vendita al pubblico) deve essere dimostrato dal contribuente. Non si tratta qui di dimostrare da parte del contribuente che la vendita eseguita nei locali aperti al pubblico non è avvenuta a favore di commercianti o industriali, ma di dimostrare invece il presupposto di legge (vendita al minuto nei locali di vendita al pubblico),

mando, invece, che costituiva solo una esenzione dall'imposta di tali entrate, onde, trattandosi di esenzione, spettava al contribuente provare gli elementi costitutivi di essa.

Avverso questa sentenza il Bacci propone ricorso per cassazione esponendo due motivi, l'Amministrazione finanziaria dello Stato resiste con controricorso.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Il ricorrente, con i motivi di ricorso, che, contenendo aspetti della stessa censura, vanno esaminati congiuntamente, denunziando violazione falsa applicazione dell'art. 1 della legge 16 dicembre 1959, n. 1070, con riferimento al decreto legge 9 gennaio 1940, convertito nella legge 19 giugno 1940, n. 762, in relazione all'articolo 360, n. 2 c.p.c., afferma che, erroneamente, la Corte di merito ha ritenuto che egli fosse tenuto al pagamento della I.G.E., in quanto, invece, ai fini dell'esenzione è sufficiente che egli risulti in possesso della licenza di vendita al dettaglio e che la vendita avvenga in locale aperto al pubblico.

Non occorre, anche, secondo il ricorrente, che venga tenuta una particolare contabilità.

Solo per le vendite all'ingrosso, cioè per quelle vendite effettuate a commercianti che ne fanno commercio o ad industriali che le impiegano nella fabbricazione o riparazione di altri prodotti è tenuto ad esibire le copie delle fatture che, peraltro, deve emettere solo se vi sia specifica richiesta dell'acquirente.

La censura è fondata. La legge 16 dicembre 1959, n. 1070, all'art. 1 stabilisce che le entrate derivanti dalla vendita di materie e merci

---

dimostrazione che evidentemente non può esser data soltanto con il possesso della licenza di vendita al pubblico quando lo stesso soggetto sia titolare della licenza per commercio all'ingrosso. Spetta dunque al contribuente dare la dimostrazione con mezzi idonei (non specificati da norme di legge) dei rispettivi quantitativi e delle due attività soggette a diversi regimi tributari, e, ripetesi, tale dimostrazione non può consistere nel presumere che tutto ciò che non è coperto da fattura per vendita all'ingrosso, sia stato esitato con vendita al pubblico, quando questa ultima quantità è incontrollabile (Cass., 28 marzo 1969, n. 664, *Riv. leg. fisc.*, 1960, 1186).

Sulla base di alcune risoluzioni amministrative, convalidate da annosa prassi, si era stabilito, prima del 1959, che prova sufficiente delle quantità delle vendite al dettaglio in locali di vendita al pubblico fosse l'annotazione giornaliera per importi globali su apposito registro vidimato a norma dell'art. 112 del Reg. 26 gennaio 1940, n. 10; in modo del tutto simile, dopo l'innovazione legislativa del 1959, la Circolare 27 dicembre 1960, n. 58/65240

effettuate nei locali di vendita, da chi sia munito di licenza di commercio per la vendita, al pubblico (o ambulantemente) non sono soggette all'imposta generale sull'entrata. Se però le vendite sono effettuate a chi rivesta la qualità di commerciante e che acquisti per rivendere, o di un industriale che acquisti per l'impiego di esse nella sua industria, le entrate soggiacciono alla imposta.

In tal modo la legge in questione, ai fini della imposizione, fa distinzione solo tra vendite al pubblico da parte di chi sia munito di licenza di commercio e quelle effettuate da costoro a commercianti a scopo di commercio o ad industriali.

Nel primo caso, ai fini della sottrazione al tributo, non è richiesta alcuna particolare formalità come registrazioni o fatturazioni, ed anche nel caso di vendita a commercianti o ad industriali (le cui entrate sono soggette alla imposta) l'obbligo di corresponsione dell'imposta da parte del venditore (salvo rivalsa) sorge solo se l'acquirente richieda la emissione della fattura (specifica l'art. 1 in questione che la richiesta va fatta dal commerciante o dall'industriale che acquista: « sotto la loro esclusiva responsabilità »).

Quindi nella legge manca anche un criterio obbiettivo che debba guidare il venditore per distinguere le vendite al pubblico in genere e quelle fatte a commercianti a fine di rivendita o ad industriali per l'impiego nella industria e sotto tale profilo è impreciso parlare di vendita al dettaglio o all'ingrosso, dovendo solo l'acquirente, in vista di tale finalità, richiedere al venditore l'emissione della fattura. Tale essendo il congegno della legge, si verta, in proposito, in tema di esenzione dall'imposta o piuttosto di non soggezione ad imposta di quelle parti-

---

(*Riv. leg. fisc.*, 1961, 1129) detta disposizione per tenere separati i quantitativi esitati con vendita al pubblico da quelli commerciati all'ingrosso. Si è da taluno eccepito che la circolare illegittimamente imporrebbe una registrazione non prescritta dalla legge, ma al contrario la circolare offre un mezzo di documentazione che è certamente il più vantaggioso per il contribuente che, se volesse servirsi di altro mezzo per dare la dimostrazione che è a suo carico, dovrebbe far sempre qualcosa di più che una registrazione su un registro vidimato.

In questo senso si può esattamente parlare di applicabilità del principio dell'art. 27 della legge fondamentale: in ogni momento il commerciante deve essere in grado di dimostrare l'equivalenza tra le merci acquistate e le merci vendute al pubblico (registrate), vendute all'ingrosso con fattura o giacenti in magazzino.

La vendita all'ingrosso, che è cosa ben diversa dalla vendita in favore di commercianti e industriali effettuata in locale di vendita al pubblico, quando viene eseguita dallo stesso soggetto titolare di licenza di vendita al pubblico crea dei problemi per l'accertamento che la sentenza in esame non ha nemmeno sfiorato.

colari entrate, è chiaro che non potrebbe pretendere la finanza che il venditore, se munito di licenza di commercio per vendite effettuate nei locali di vendita, dia egli la prova che la vendita non è avvenuta a commercianti o ad industriali, tali circostanze dovendo essere palesate da tali acquirenti con la richiesta del rilascio delle fatture.

Non può essere in contrario invocato l'art. 27 della legge 19 giugno 1940, n. 762, il quale stabilisce che i commercianti, tanto grossisti che dettaglianti, debbono essere sempre in grado di provare ad ogni richiesta degli organi della finanza con la esibizione delle relative fatture di vendita ovvero dei tronchi delle matrici delle prescritte marche doppie, l'avvenuto pagamento dell'imposta sulle vendite delle merci, che, in rapporto agli acquisti effettuati, non risultino giacenti nei locali di esercizio. Invero tale norma presuppone l'obbligo della emissione di fatture o della apposizione di marche, il che invece non è più richiesto per la vendita in locali aperti al pubblico da parte di chi sia munito di licenza di commercio, onde, solo fuori di tali casi, ha valore la norma e la presunzione ivi stabilita di vendita in violazione delle norme sulla imposizione I.G.E.

Non può neppure affermarsi che la Amministrazione delle finanze sarebbe posta, ciò ritenendosi, nella quasi impossibilità di controllare l'osservanza dell'obbligo tributario in questione, in quanto può osservarsi in contrario, che sussistendo ancora per la vendita a commercianti o ad industriali, l'obbligo di corrispondere l'imposta, la finanza può effettuare i suoi accertamenti in relazione alle merci che trovi giacenti nei locali di vendita o nei depositi degli industriali pretendendo da costoro la produzione delle fatture comprovanti il pagamento della imposta. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 marzo 1973, n. 740 - *Pres.* Saya - *Est.* Alibrandi - *P. M.* Secco (diff.) - Sabatini c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposta generale sull'entrata - Azione in sede ordinaria - Termine - Art. 52 legge 19 giugno 1940, n. 762 - È stato dichiarato costituzionalmente illegittimo - Termine semestrale - Sussiste.

(l. 19 giugno 1940, n. 762, art. 52; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 146; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 94; r.d. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 29).

Con la sentenza della Corte Costituzionale 30 dicembre 1961, n. 79, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale del secondo comma dell'art. 52 della legge 19 giugno 1940, n. 762, anche per la parte che concerne il termine di 60 giorni per proporre l'azione in sede ordinaria

in materia di imposta sull'entrata. È tuttavia da osservare per la detta azione il termine di sei mesi di generale applicazione per tutte le imposte indirette (1).

(*Omissis*). — Col primo motivo del ricorso la Sabatini, nel denunziare violazione e falsa applicazione dell'art. 52 della legge 19 giugno 1940, n. 762, e degli art. 56, 57 e 58 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, nonché dei princìpi generali del diritto processuale, comune e tributario, in relazione all'art. 360, n. 3 e 5 c.p.c., si duole che la Corte del merito abbia ritenuto non tempestiva l'azione giudiziaria promossa con la citazione del 4 ottobre 1965, perchè proposta dopo che era maturato il termine di 60 giorni, decorrente dalla notificazione dell'ordinanza dell'Intendente di finanza. Deduce la ricorrente che la sentenza impugnata è incorsa in errore nell'avere individuato tale decorrenza dell'accennato termine, mentre, a tale effetto, occorreva far riferimento alla notificazione del decreto ministeriale dell'irricevibilità del ricorso.

Il motivo va accolto, perchè la censura che la ricorrente muove alla sentenza impugnata, per aver ritenuto che l'azione avanti il giudice ordinario era stata tardivamente proposta, è fondata, anche se in base a motivi giuridici diversi da quelli addotti nel ricorso, come è precisato nelle considerazioni che seguono.

La Corte del merito, dopo aver considerato che l'ordinanza dell'Intendente di finanza di Perugia è stata notificata il 14 maggio 1965 alla Sabatini e che costei ha adito il Tribunale di quella città con citazione del 4 ottobre 1965, ha ritenuto che l'azione giudiziaria era stata fatta valere tardivamente, perchè proposta dopo che era decorso il termine di 60 giorni stabilito dall'art. 52, comma secondo, della legge 19 giugno 1940, n. 762, istitutiva della imposta generale sull'entrata.

Senonché va rilevato che la Corte Costituzionale, con sentenza del 30 dicembre 1961, n. 79, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, in riferimento agli art. 3, 24 e 113 della Costituzione, del secondo periodo del secondo comma del citato art. 52. Ora, poiché la declara-

---

(1) Viene ora affermata, per la prima volta dopo 12 anni, in modo esplicito, l'avvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 52 della legge istitutiva dell'I.G.E.; in modo meno esplicito la caducazione del termine di 60 giorni era stata affermata con la sent. 20 marzo 1972, n. 833 (in questa *Rassegna*, 1972, I, 467) e negata con la sent. 5 maggio 1972, n. 1362 (*ivi*, 681). È auspicabile che in argomento abbiano modo di pronunciarsi, quanto prima, le Sezioni Unite della Suprema Corte.

toria d'illegittimità costituzionale colpisce *in toto*, il secondo periodo del secondo comma dell'art. 5 (non già limitatamente alla parte della norma relativa al *solve et repete*) ed in detto periodo è previsto il termine di 60 giorni, deve ritenersi che anche a questo si estendono gli effetti della pronuncia di accoglimento della Corte Costituzionale, la cui portata non può essere ristretta al precetto del *solve et repete*.

Infatti, tale limitazione non è sostenibile, perché in evidente contrasto con la chiara dizione letterale del dispositivo della menzionata sentenza n. 79 del 1961 della Corte Costituzionale, la quale ha esattamente precisato la portata della pronuncia d'incostituzionalità.

Ora, ritenuto che la norma che prevede il termine di 60 giorni ha cessato di avere efficacia dal giorno successivo a quello della pubblicazione della sentenza della Corte Costituzionale (art. 136, comma primo, della Costituzione e 30, comma terzo, legge 11 marzo 1953, n. 87, sulla costituzione e sul funzionamento della Corte Costituzionale) non poteva, nella specie, applicarsi il detto termine per ritenere che fosse stata fatta valere tardivamente l'azione giudiziaria da parte della Sabatini.

Resta da stabilire entro quale termine la predetta azione sia proponibile. Sul punto, già questa Corte suprema ha avuto occasione di affermare che alle decisioni degli organi amministrativi in materia di imposta generale sull'entrata, aventi carattere di definitività, è applicabile non già il termine ordinario di prescrizione decennale (art. 2946 c.c.), ma quello di sei mesi, previsto dall'art. 33 della legge 23 aprile 1911, n. 50, divenuto generale, per le controversie relative a tutte le imposte indirette erariali, per effetto del r.d. 10 aprile 1923, n. 938 (sent. 20 ottobre 1962, n. 3051 e sent. 20 marzo 1972, n. 839).

Da tale già affermato indirizzo giurisprudenziale non ritiene questo Collegio di allontanarsi. Invero, dal complesso delle norme del sistema tributario italiano (artt. 146 legge registro, 94 legge successioni e 29 r.d. 7 agosto 1936) si evince che le decisioni emesse dagli organi amministrativi, aventi carattere di definitività, valgono a porre in moto (sempreché non sia stabilito alcun termine specifico per l'azione giudiziaria) l'anzidetto termine semestrale, oltre il quale, per un'esigenza di certezza dei rapporti giuridici tributari in questa materia, non è più consentito di adire l'autorità gudiziaria.

Ciò, come è stato rilevato da questa Corte, in una pronunzia emessa a Sezioni Unite (sent. 26 ottobre 1955, n. 3493), trova fondamento, da un lato, nel carattere di definitività che i provvedimenti amministrativi debbono rivestire, ai fini della proposizione dell'azione giudiziaria, e da un altro lato, nell'esigenza alla quale il detto termine si ricollega nell'ambito dell'unità finalistica della considerata materia impositiva. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 marzo 1973, n. 742 - *Pres.* Icardi - *Est.* Arienzo - *P. M.* Antoci (conf.) - I.A.C.P. di Messina (avv. Brancati) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Avella).

Imposta ipotecaria - Agevolazioni per l'edilizia economica e popolare - Case destinate alla assegnazione in locazione semplice - Esenzione ex art. 153 t. u. 28 aprile 1938, n. 1165 - Esclusione - Riduzione dell'imposta al quarto ex art. 147 - Ammissibilità.

(t.u. 28 aprile 1938, n. 1165, artt. 147 e 153).

L'agevolazione massima disposta dall'art. 153 del t.u. 28 aprile 1938, n. 1165, per le imposte di bollo, registro e ipotecarie, è applicabile soltanto sugli atti relativi alla costruzione di case popolari da cedersi in proprietà o da assegnarsi in locazione con patto di futura vendita; pertanto per le case popolari destinate alla assegnazione in locazione semplice è applicabile soltanto la minore agevolazione (riduzione al quarto) prevista dall'art. 147 dello stesso t.u. (1).

(*Omissis*). — Il ricorrente deduce la violazione degli artt. 147, 148, 149, 30 e 39 t.u. 28 aprile 1938, n. 1165 e dell'art. 132, n. 4, in relazione all'art. 360, n. 3 e 5 c.p.c. e sostiene che le agevolazioni fiscali previste per l'edilizia popolare si estendono anche alla costruzione di case da assegnare in locazione in quanto in mancanza di una disposizione limitativa, esse sono concesse, indipendentemente dalla destinazione della costruzione, in base al criterio dell'interesse pubblico.

La doglianza è infondata.

Il primo comma dell'art. 153 t.u. 28 aprile 1938, n. 1165, prevede, tra le altre agevolazioni fiscali, la tassa fissa minima di registro ed ipotecaria per i contratti stipulati dai comuni e dagli istituti che costruiscono con il concorso dello Stato case popolari da cedersi in proprietà o da assegnarsi in locazione con patto di futura vendita. La concessione del beneficio fiscale, come emerge dalla portata letterale della norma, è collegata alla sussistenza e al concorso di tre requisiti: che i contratti siano stipulati dai comuni o dagli altri enti previsti; che si tratti di alloggi popolari costruiti con il contributo statale e che gli alloggi stessi debbano essere ceduti in proprietà o assegnati in locazione con patto di futura vendita. La mancanza di quest'ultimo requisito non consente di applicare le facilitazioni previste nel citato art. 153 in quanto la diversa ipotesi della costruzione di alloggi popolari da asse-

(1) Non constano precedenti specifici.

gnarsi in semplice locazione rientra nella normativa dell'art. 147, ultimo comma, che estende agli istituti autonomi per le case popolari il trattamento di favore previsto a favore delle cooperative per case popolari ed economiche nel quale rientra la riduzione ad un quarto delle imposte di registro e di iscrizioni ipotecarie.

Il contrario assunto del ricorrente, disatteso dai primi giudici, oltre a non rientrare nella previsione dell'art. 153, è in contrasto con il principio che le agevolazioni fiscali, costituenti un'eccezione alla regola della tassabilità degli atti con le normali imposte non possono essere applicate in via analogica, tanto più nel caso di specie, per il quale è prevista un'altra facilitazione fiscale meno favorevole, attesa la differenza delle due ipotesi legali.

Tale essendo la disciplina dell'art. 153, che regola, in via espressa ed autonoma, le facilitazioni relative alle imposte di registro ed ipotecaria, non è conferente il richiamo, fatto dal ricorrente, anche in questa sede, agli artt. 38 e 39 t.u. citato. Infatti, l'art. 38, primo comma, prevede la possibilità per i comuni e per gli istituti casse popolari di ottenere il concorso dello Stato per costruire case popolari da vendersi a singoli privati, ovvero da assegnarsi in locazione con patto di futura vendita, a favore dello stesso inquilino o dei suoi eredi. E, nel secondo comma, lo stesso art. 38 accorda la facoltà, in via eccezionale, giustificata da particolari esigenze, che, conservandosi il contributo dello Stato, gli alloggi costruiti siano concessi in semplice locazione, previa autorizzazione del Ministro per i lavori pubblici. L'art. 153, ai fini della concessione delle agevolazioni fiscali, fa menzione unicamente della costruzione di alloggi popolari da cedersi in proprietà o da assegnarsi in locazione con patto di futura vendita e espressamente prevede il godimento di queste agevolazioni per tali costruzioni con implicita esclusione delle costruzioni con destinazione alla semplice locazione. Il richiamo all'art. 38 fatto espressamente nell'art. 153 con l'inciso « nei limiti ed ai sensi dell'art. 38 » deve, in conseguenza, intendersi limitato alla normativa relativa al concorso finanziario dello Stato e non può estendersi al regime tributario dei contratti relativi alle costruzioni di case da dare in locazione atteso anche il carattere eccezionale di questa facoltà concessa ai comuni e agli istituti per le case popolari. Infine, va disatteso anche il riferimento all'art. 39 t.u. che prevede la possibilità di trasformazione dei contratti di affitto stipulati col patto di futura vendita in contratti di semplice locazione, perchè tale conversione consensuale è un evento futuro rimesso alla volontà delle parti che non può avere rilevanza sull'assoggettabilità dell'atto all'imposta di registro ed ipotecaria nella misura per lo stesso prevista dalla legge fiscale. Ed, infine, non è conferente il richiamo di alcune pronunce di questo S.C. che non hanno esaminata e risolta la specifica questione proposta con il ricorso in oggetto.

Pertanto, il ricorso deve essere rigettato, con la condanna del ricorrente alla perdita del deposito e al pagamento delle spese e degli onorari del presente giudizio liquidati nel dispositivo, affermandosi il principio che, ai sensi dell'art. 153 t.u. 28 maggio 1938, n. 1165, i contratti relativi (nella specie di mutuo con garanzia ipotecaria) alle costruzioni popolari da assegnarsi solo in locazione non godono dell'agevolazione fiscale della tassa minima di registro ed ipotecaria (art. 153, primo comma, lett. a). — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 marzo 1973, n. 744 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* D'Orsi - *P. M.* Chirò (conf.) - Consorzio Cooperative Provincia di Modena (avv. Marcone) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposta di registro - Agevolazioni per le strade comunali obbligatorie - Limiti.

(l. 30 agosto 1868, n. 4613, art. 1 e 10; l. 8 luglio 1903, n. 312, artt. 1 e 3).

L'agevolazione degli artt. 1 e 10 della legge 30 agosto 1868, n. 4613, per le strade comunali obbligatorie, è oggi limitata agli atti e contratti inerenti alla costruzione di strade di accesso dal comune alla stazione ferroviaria omonima o viciniore o all'approdo omonimo del piroscafo postale (1).

(*Omissis*). — Per la corretta decisione della causa è indispensabile fare un breve panorama delle disposizioni di legge di antica data, che debbono trovare applicazione.

La legge 30 agosto 1868, n. 4613 (art. 1) pose a carico dei comuni l'obbligo di costruzione e sistemazione delle strade necessarie

---

(1) Decisione esatta che opportunamente conferma un unico e non recente precedente (Cass., 25 luglio 1961, n. 1805, *Riv. leg. fisc.*, 1961, 1980). La motivazione è ineccepibile e non ha bisogno di commenti; si può solo aggiungere che la legge 3 agosto 1949, n. 589, che ha, quasi con le stesse parole delle leggi del 1868 e del 1903, riportato entro una nuova (ma più limitata) agevolazione le strade di cui alla lettera *a*) dell'art. 1 della legge del 1868, ha dato da riprova che per queste strade non era più vigente una agevolazione più estesa.

Per le agevolazioni fiscali relative alle costruzioni di strade obbligatorie che presentano aspetti di necessità, cfr. Cass. 16 marzo 1973, n. 752, *retro* I, 455, con nota.

a porre in comunicazione: *a*) il maggior centro di popolazione di un comune con il capoluogo del rispettivo circondario o col maggior centro di popolazine dei comuni vicini; *b*) i maggiori centri di popolazione del comune con le ferrovie e i porti sia direttamente, sia collegandosi ad altre strade esistenti; *c*) le frazioni importanti di un comune.

La legge previde poi l'attribuzione di sussidi ai comuni che provvedessero a costruire o sistemare dette strade e (art. 10) il beneficio della registrazione con il diritto fisso di una lira per tutti gli atti e contratti relativi alla costruzione e sistemazione delle strade comunali di cui all'art. 1.

La legge 19 luglio 1894 (art. 1) sospese fino a nuovo provvedimento legislativo le disposizioni della legge 30 agosto 1868, n. 4613, salvo quelle degli artt. 5, 6, 7 e 11 (relative alle prestazioni in natura e al valore di dichiarazione di pubblica utilità attribuita all'approvazione da parte del Prefetto del progetto di costruzione o di sistemazione di una delle strade di cui all'art. 1).

Rimasero, adunque, sospese tutte le altre disposizioni.

Nove anni dopo, la legge 8 luglio 1903, n. 312, dispose nuovamente la concessione di sussidi a favore dei comuni che negli otto anni dalla pubblicazione della legge costruissero strade o parte di strade di accesso alla stazione ferroviaria omonima o a quella viciniore (art. 1) ed a favore dei comuni, che, nei dieci anni, completassero le strade per essi obbligatorie in base alla legge citata 30 agosto 1868, n. 4613, rimaste incompiute per effetto delle disposizioni della legge 19 luglio 1894, n. 338 (art. 3). Nell'art. 6 affermò, poi, l'applicabilità alle strade indicate negli artt. 1 e 3 di varie norme della legge n. 4613 del 1868, tra cui quelle dell'art. 10 relative al beneficio della registrazione a tassa fissa. Successive modificazioni della legge 8 luglio 1903, n. 312, apportate con i decreti legislativi luogotenenziali 19 agosto 1915, n. 1371 e 8 maggio 1919, n. 827, non toccarono l'art. 6, che è tuttora vigente.

Sulla base di queste norme la Corte di appello ha ritenuto che l'invocato beneficio fiscale può trovare applicazione solo per gli atti relativi alla costruzione di strade di collegamento con le stazioni ferroviarie o i porti, dovendosi ritenere, dopo tanti anni che non possa più ricorrere l'altra ipotesi agevolata di completamento di strade la cui costruzione fosse stata iniziata prima dell'emanazione della legge del 1894 e fosse stata sospesa a seguito di tale legge.

Ha, quindi, escluso nella specie l'applicazione del beneficio, non essendo la strada in questione di collegamento con stazioni ferroviarie.

Avverso questa decisione il Consorzio cooperative produzione e lavoro della provincia di Modena ha proposto un unico mezzo di ricorso, con cui denuncia la falsa applicazione e violazione dell'arti-

colo 10 della legge 30 agosto 1868, n. 4613 e dell'art. 6 della legge 8 luglio 1903, n. 312 e sostiene la spettanza del beneficio fiscale della registrazione a tassa fissa perché detto art. 6 richiamando in vigore l'art. 10 della legge n. 4613 del 1868, non solo per gli atti e contratti relativi alle strade di collegamento con le stazioni ferroviarie e i porti, ma anche per quelli diretti al completamento delle altre strade obbligatorie rimaste incompiute, non si sarebbe riferito soltanto alle strade di cui fosse già stata iniziata la costruzione, prima della legge n. 388 del 1894, ma anche a quelle che, sebbene neppure iniziate a tale epoca, erano state previste come obbligatorie dalla legge n. 4613 del 1868.

Erroneamente, quindi, conclude il ricorrente, la Corte d'appello aveva seguito la tesi a lui favorevole e preteso per la spettanza del beneficio il requisito dell'inizio della costruzione o, quanto meno, della decisione della costruzione stessa prima dell'entrata in vigore della legge n. 338 del 1894.

Il mezzo è infondato.

Questa Corte si è già occupata dei limiti in cui l'agevolazione fiscale in questione deve ritenersi tuttora vigente ed ha in proposito affermato che l'agevolazione è oggi limitata agli atti e contratti per la sola costruzione di strade di accesso dal comune alla stazione ferroviaria omonima e viciniore od all'approdo omonimo del piroscafo postale, escludendone l'applicazione in una ipotesi di sistemazione di una preesistente strada di allacciamento fra più comuni (Cass., 25 luglio 1961, n. 1805) o di una strada provinciale di interesse turistico in un caso in cui già esisteva una strada comunale che allacciava il comune alla stazione ferroviaria e al porto (Cass., 29 agosto 1962, n. 2706) o di una strada non strettamente indispensabile per i bisogni dei frazionisti; ma rispondente soltanto ai fini di maggiore comodità o di lusso (Cass., 28 gennaio 1938, n. 283).

Nel caso in esame, posto che non trattavasi di strada di accesso a stazioni ferroviarie o ad approdi e che l'atto per cui si chiedeva l'agevolazione fiscale riguardava i lavori di costruzione di una strada allacciante alcune frazioni al capoluogo, il quesito da risolvere consisteva nello stabilire se l'art. 3 della legge n. 312 del 1903, col parlare di completamento di strade obbligatorie rimaste incompiute, avesse voluto riferirsi a strade, la cui esecuzione fosse stata sospesa per effetto della legge n. 338 del 1894 o, quanto meno, a strade che fossero state deliberate ma poi non eseguite per la sopravvenuta sospensione delle agevolazioni disposta nel 1894, oppure se avesse inteso riferirsi semplicemente alle strade obbligatorie per i comuni in base alla legge n. 4613 del 1868, che sarebbero state eseguite in futuro. E al quesito la Corte d'appello, come già si è detto, ha dato risposta nel senso di ritenere che l'agevolazione non spettasse per gli atti e contratti

relativi alla costruzione di strade allaccianti le frazioni tra loro e al capoluogo, le quali non erano state sospese per effetto della legge n. 338 del 1894, ma di cui solo successivamente era stata decisa la costruzione.

Ora tale soluzione è corretta e non merita le censure del ricorrente.

A favore dell'interpretazione seguita dalla Corte d'appello soccorre innanzi tutto la lettera della norma, i termini « completassero le strade... rimaste incompiute » indicano opere in corso di esecuzione e sospese e non già opere da eseguirsi in futuro; il concetto di completamento presuppone necessariamente l'avvenuto inizio delle opere e il termine « incompiute » postula corrispondentemente la mancata esecuzione della parte terminale delle opere stesse.

Ancor più convincente è la conclusione che si trae dal raffronto tra l'art. 1 e l'art. 3 della citata legge del 1903.

I due articoli presentano un elemento comune, quale quello di riferirsi entrambi a strade obbligatorie per i comuni a norma dell'articolo 1 della legge n. 4613 del 1868 (essendo le vie di collegamento con le stazioni ferroviarie e i porti di cui all'art. 1 della legge del 1903 previste alla lettera *b* dell'art. 1 della legge del 1868); ma mentre l'art. 1 della legge del 1903 si riferisce puramente e semplicemente a tali strade, l'art. 3 della detta legge, con ben diversa terminologia, richiede gli estremi del mancato completamento. Ora è evidente che anche l'art. 3, come già l'art. 1 avrebbe potuto parlare puramente e semplicemente di altre strade obbligatorie dei comuni, senza porre condizioni di sorta. Viceversa il legislatore volle porre condizioni diverse tra le strade indicate nell'art. 1 e quelle previste nell'art. 3 e tale diversità ha il suo peso determinante in sede ermeneutica.

Non è possibile spiegare tale diversità, come sostiene il ricorrente, col fatto che i sussidi erano previsti nell'art. 1 per otto anni e nell'art. 3 per dieci anni. La diversità di durata trova evidentemente spiegazione nell'intento di spronare i comuni a dare la priorità alle opere di collegamento con le stazioni ferroviarie rispetto alle altre strade, ma ovviamente la prescrizione di condizioni che nulla hanno a che vedere col diverso termine deve pur corrispondere ad una finalità legislativa.

Ma da tale carattere prioritario attribuito dal legislatore del 1903 alle strade di allacciamento con le stazioni ferroviarie e i porti (laddove quello del 1868 aveva posto queste strade nella lettera *b*) dell'art. 1, dopo le strade di collegamento dei maggiori centri di popolazione con i capoluoghi dei rispettivi circondari previste sotto la lettera *a*) può ben ricavarsi argomento per ritenere che il legislatore del 1903 abbia attribuito maggior rilevanza alle strade di allaccia-

mento con le stazioni ferroviarie e i porti sì da favorire la loro costruzione anche se nel periodo 1868-1894 non erano state neppure iniziate e questi rilievi trovano ulteriore conforto nella ben diversa situazione della nostra rete ferroviaria nel 1903, rispetto a quella esistente nel 1868 allorchè la rete era appena agli inizi e non era ancora stata unificata.

Ciò posto, appaiono irrilevanti le ulteriori argomentazioni addotte dal ricorrente.

L'argomentazione che la limitazione dell'art. 3 riguarda il contributo economico da versarsi ai comuni e che, invece, l'art. 6, che richiamò in vita l'agevolazione fiscale, non contiene tale limitazione, avendo fatto richiamo agli artt. 1 e 3 solo per identificare quelle categorie di strade, si annulla da sè perchè è evidente che il richiamo all'art. 3 è totale e non riguarda solo il carattere obbligatorio della strada, ma anche le altre condizioni poste dal legislatore. In altre parole il legislatore del 1903, con prospettazione in parte diversa da quella del legislatore del 1868, si riferì alle strade di collegamento con stazioni ferroviarie o porti e alle altre strade dichiarate obbligatorie, che fossero state già iniziate e non ancora completate e da questa bipartizione deve muoversi l'interprete per una corretta applicazione della legge.

Nè, infine, può andarsi in contrario avviso, per la pretesa contraddittorietà riscontrantesi tra l'imposizione fatta ai comuni di costruire, e, cioè, di spendere e l'aggravamento di tale obbligo con il carico delle normali imposte di registro che, anche se assolte dall'appaltatore, avrebbero in ultima analisi aggravata pur sempre la posizione del comune. Ora è chiaro che l'obiezione non riguarda solo il caso di specie, ma investe un discorso a largo raggio e riguarda tutte le opere e i contratti degli enti pubblici; e il discorso non può avere rilevanza in questa sede perchè è politico e non giuridico. E' questione, infatti, di politica legislativa il fissare quali oneri fiscali debbono gravare direttamente o indirettamente sugli enti pubblici.

Deve, pertanto, concludersi che l'agevolazione fiscale della registrazione a tassa fissa, di cui all'art. 6 della legge n. 312 del 1903, fu prevista oltre che per gli atti e contratti relativi alla costruzione di strade di allacciamento dei maggiori centri di popolazione di un comune con stazioni ferroviarie o porti di approdo di piroscafi postali anche per le altre strade obbligatorie previste dall'art. 1 della legge n. 4613 del 1868, purchè la costruzione di queste ultime avesse già avuto inizio nel periodo intercorrente tra l'entrata in vigore di tale legge e l'emanazione della legge n. 338 del 1894 e non fosse stata compiuta in conseguenza della sospensione delle condizioni di favore previste da questa ultima legge. E questa conclusione comporta il rigetto del ricorso. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 marzo 1973, n. 746 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* Elia - *P. M.* Chirò (conf.) - Corrieri ed altri (avvocato Cogliati Dezza) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Avella).

Imposta di registro - Agevolazioni per le case di abitazione non di lusso - Uffici e negozi - Ricomprensione in un edificio composto di case di abitazione che godono della stessa agevolazione - Necessità.

(l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 13; l. 6 ottobre 1962, n. 1493; l. 2 dicembre 1967, n. 1212).

I benefici della legge 2 luglio 1949, n. 408 e successive modifiche e integrazioni sono applicabili ad uffici e negozi ed altri locali a destinazione non abitativa (nella specie autorimessa), quando siano rispettate le prescritte proporzioni di superficie, soltanto se sono compresi in un edificio composto di case di abitazione che godono della stessa agevolazione. Non è di conseguenza applicabile la agevolazione della legge n. 408 per un'autorimessa a servizio di case di abitazione che godono dell'agevolazione dell'art. 69 della legge 27 dicembre 1953, n. 968 (1).

(*Omissis*). — Col primo mezzo i ricorrenti denunciavano violazione dell'art. 13, legge 12 luglio 1949, n. 408, in relazione all'art. 69,

---

(1) Decisione esatta che puntualizza una delle numerose questioni che sorgono in materia; la sent. 10 febbraio 1971, n. 339 (in questa *Rassegna*, 1971, 607) aveva enunciato, ma non con la chiarezza della decisione odierna, il principio che l'estensibilità di una agevolazione concessa per le case di abitazione ad altre parti dell'edificio a destinazione non abitativa si giustifica quando la realizzazione di uffici o negozi facilita la costruzione di case, ma ciò sempre nell'ambito dei presupposti di ciascuna legge incentivante delle costruzioni edilizie. Se l'agevolazione viene invocata esclusivamente per la costruzione di uffici e negozi o altri locali non abitativi, agli effetti di questa legge viene in considerazione una costruzione isolata di locali non di abitazione.

È opportuno precisare che questo principio, in relazione alle proporzioni di superficie stabilite nella legge 2 dicembre 1967, n. 1212, vale sia per gli uffici e negozi (espressione da intendersi in senso stretto) che non debbano superare il 25%, sia per le altre parti a destinazione non abitativa (espressione uffici e negozi da intendersi in senso ampio), che, unitamente ad uffici e negozi veri e propri non possono superare il 50% (v. Cass., 13 luglio 1972, n. 2366, *ivi*, 1972, 838); tutte le parti non abitative, sempreché ricorrano gli altri requisiti, possono essere ammesse alla stessa agevolazione di cui gode la parte abitativa dell'edificio, ma non ad altre.

legge 27 dicembre 1953, n. 968, ed omessa pronuncia su fatto decisivo, deducendo che erroneamente la Corte di merito negò l'applicabilità della legge n. 408 del 1949 all'autorimessa sotto il profilo che alla restante parte del fabbricato era stata già concessa l'esenzione prevista, per le case costruite, dalla legge n. 968 del 1953. I ricorrenti lamentano un duplice errore della Corte di appello, la quale non avrebbe neppure esaminata l'istanza dei contribuenti volta ad ottenere l'applicazione dell'esenzione di cui alla legge, n. 408 del 1949 a tutto il fabbricato, e, comunque, avrebbe ritenuto incompatibile il beneficio di cui alla detta legge alle sole autorimesse, col beneficio di cui alla legge n. 968 del 1953 alla restante parte del fabbricato.

Le censure sono infondate.

Come più volte questa Corte Suprema ha avuto modo di chiarire, la legge n. 408 del 1949, al fine di favorire l'incremento edilizio, concesse varie agevolazioni tributarie alle case di nuova costruzione, e tali benefici sono applicabili, anche a termini della legge 6 ottobre 1962, n. 1493, e della legge 2 dicembre 1967, n. 1212, agli uffici e negozi, sempre che ai detti locali sia destinata una superficie non eccedente il quarto di quella totale dei piani sopraterra dell'edificio, unitariamente considerato (Cass., 11 giugno 1964, n. 1456, Cass., 20 gennaio 1969, n. 2176; Cass., 7 ottobre 1970, n. 1837).

Questa Corte Suprema ha anche recentemente avuto modo di chiarire (Cass., 10 febbraio 1971, n. 339) che l'applicabilità dei benefici fiscali previsti per le case di abitazione a uffici e negozi, cioè a locali con destinazione diversa dall'abitazione, presuppone che tali locali siano compresi in un edificio composto di case da abitazione, le quali godono delle stesse agevolazioni, concesse con la identica legge.

Infatti, la legge esige, un rapporto di proporzionalità, fra case e locali non destinati ad abitazione, che stabilisce un collegamento necessario, fra le case e i locali predetti. La estensione del beneficio previsto per le case ai locali diversi, richiamati dalla legge, deriva dalla stessa *ratio legis* che giustifica l'agevolazione concessa alle case: ed è dunque questa agevolazione che si estende ai detti locali; ne consegue che per la legge n. 408 del 1949, e successive modificazioni, negozi ed uffici possono godere della agevolazione di cui godono le case da abitazione, in relazione all'edificio, unitariamente considerato, secondo la sua natura (nuova costruzione) ma non di agevolazioni che presuppongano invece una natura (costruzione nuova, ma ricostruita) diversa da quella dell'edificio. In altri termini, il beneficio può estendersi ai locali non destinati ad abitazione non per effetto della natura loro, ma di quella dell'edificio in cui si trovano compresi, e dunque nella ipotesi che i detti locali abbiano la medesima natura (costruzione nuova, o ricostruzione) del complesso edilizio ove si trovano.

Nella specie, l'edificio gode, per la parte non destinata ad autorimesse, della esenzione di cui alla legge n. 968 del 1953, prevista per le ricostruzioni, mentre l'ufficio ha negato tale esenzione alle autorimesse, perchè non preesistevano, agli eventi bellici.

In tale situazione, le autorimesse, non potendo godere di benefici diversi da quelli di cui gode, per la sua natura (ricostruzione) ed in relazione alla legge n. 968 del 1953, l'edificio in cui sono comprese, perchè le dette autorimesse sono di natura diversa da quella dell'edificio (sono, cioè, nuove costruzioni, e non ricostruzioni), non possono godere della agevolazione di cui alla legge n. 408 del 1949, in quanto l'applicabilità di tali benefici ai locali non destinati ad abitazioni, presuppone che essi già competano alle case di abitazione costituenti il complesso edilizio (edifici) che detti locali comprende.

I locali di nuova costruzione non destinati ad abitazione, compresi in un edificio costituito da case di abitazione ricostruite a seguito di eventi bellici, non hanno diritto al beneficio di cui alla legge n. 408 del 1949 per le nuove costruzioni, se l'edificio ove sono compresi è composto da case di abitazione ricostruite a seguito di eventi bellici, e gode, dunque, delle agevolazioni stabilite, per detti immobili ricostruiti, dalla legge n. 968 del 1953.

Il primo motivo del ricorso va dunque rigettato. — (*Omissis*).

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 9 ottobre 1972, n. 2931 - *Pres.* Gionfrida - *Est.* Sgroi - *P. M.* Trotta (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Cerocchi) ed Ente Parco Nazionale del Gran Paradiso (avv. Stoppani) c. Azienda Elettrica Municipale di Torino (avv. Ghia, Comba).

Acque Pubbliche ed Elettricità - Diritti patrimoniali esclusivi di pesca dello Stato sulle acque pubbliche - Riconoscimento legale - Presupposti - Titolarità dell'antico diritto di regalia spettante al sovrano di Stato preunitario in ordine alla pesca sulle acque pubbliche - Sufficienza - Esclusione - Necessità della prova che l'antico diritto di regalia fu esercitato dal sovrano, mediante una riserva, anche non formale, di esclusività della pesca in proprio favore, ovvero mediante atti traslativi o di concessione della esclusività della pesca a favore di terzi - Sussiste.

(t.u. 8 ottobre 1931, n. 1604, art. 26).

Per il riconoscimento di un diritto patrimoniale esclusivo dello Stato di pesca sulle acque pubbliche non basta la dimostrazione della titolarità del diritto di regalia della pesca sulle acque pubbliche già spettante al sovrano di uno Stato preunitario, ma occorre la prova che tale diritto fu in concreto esercitato dal titolare, o mediante una riserva anche non formale di esclusività in proprio favore, o con atti traslativi o di concessione della esclusività della pesca a favore di terzi (1).

MOTIVI DELLA DECISIONE

Denunciando la violazione dell'art. 143 del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775 e la contraddittorietà ed illogicità di motivazione, sia l'Amministrazione delle Finanze che l'Ente Parco Gran Paradiso, nel primo motivo dei rispettivi ricorsi, lamentano l'errore in cui sarebbe incorsa la sentenza non definitiva, ritenendo applicabile al procedimento dinanzi al Tribunale Superiore l'istituto dell'errore scusabile e disapplicando così

(1) Non risultano precedenti in termine. Sulla natura del diritto di pesca, v. Cass., 19 gennaio 1970, n. 104, *Foro it.*, 1970, I, 787.

la disciplina relativa al termine per l'impugnazione. Per di più i ricorrenti ritengono inesplicabile la concessione del beneficio dell'errore scusabile, che può essere giustificata soltanto da una obiettiva incertezza, mentre il riconoscimento, contenuto nella stessa sentenza, che la questione della competenza giurisdizionale in materia era già stata ripetutamente e univocamente risolta, avrebbe dovuto indurre a negare quel beneficio.

Queste censure non sono fondate. A norma dell'art. 208 del testo unico citato, pei ricorsi previsti nell'art. 143 si osservano, per quanto non regolato dalle disposizioni dettate dallo stesso testo unico, le norme del titolo III, ca po II, del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054 delle leggi sul Consiglio di Stato: fra tali norme è compreso l'art. 34 che disciplina l'istituto dell'errore scusabile. Di questo istituto il Consiglio di Stato ha costantemente ribadito il carattere generale, che ne consente l'applicazione anche al di là dei casi espressamente previsti dalla legge e, quindi, anche nel caso in cui sia stata adita un'autorità diversa da quella cui, per il sistema delle ripartizioni delle competenze giurisdizionali, è devoluta la cognizione di una certa materia o dell'impugnativa di una determinata serie di atti e quell'autorità abbia emesso una pronuncia declinatoria della giurisdizione.

Lo stesso orientamento — inteso ad attribuire all'istituto dell'errore scusabile una portata ben più ampia di quella che la mera formulazione letterale dello art. 34 citato suggerirebbe — è stato seguito anche da questa S.C. (cfr. Cass., 9 marzo 1965, n. 378) con riferimento ad una ipotesi in cui il Tribunale Superiore delle acque pubbliche, in sede di appello contro una sentenza del Tribunale Regionale, aveva dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, affermando la propria competenza giurisdizionale quale giudice amministrativo. Come si è rilevato nella stessa decisione, la pronuncia del Tribunale Superiore che, previa declaratoria della scusabilità dell'errore per la difficoltà di individuare il giudice competente a giudicare su una data vertenza, dichiari ammissibile il ricorso proposto entro il termine di sessanta giorni dalla notificazione della sentenza dichiarativa del difetto di giurisdizione, è insindacabile in cassazione, costituendo manifestazione di un apprezzamento discrezionale.

Nella specie, indagando intorno alla scusabilità o inescusabilità dell'errore in cui era incorsa l'A.E.M. nell'impugnare il decreto ministeriale 1° luglio 1958 dinanzi al Consiglio di Stato, il Tribunale Superiore ha esattamente affermato che il beneficio dell'errore scusabile può essere concesso quando vi sia un'obiettiva incertezza, desumibile dagli orientamenti della giurisprudenza, circa lo stato di diritto o quando vi sia una situazione di fatto e di diritto di dubbia valutazione. Ha soggiunto lo stesso Tribunale che — alla stregua delle non numerose pronunzie

giurisdizionali — poteva ritenersi di non difficilissima soluzione il problema se, a norma dell'art. 143 lettera c) del testo unico sulle acque, rientrassero nella giurisdizione del Tribunale Superiore i ricorsi rivolti ad impugnare provvedimenti di riconoscimento di diritti esclusivi di pesca; ma che di dubbia valutazione si presentava, nella specie, la situazione di fatto e di diritto, potendo ragionevolmente ritenersi che la questione della sussistenza del diritto esclusivo di pesca costituisse solo una questione pregiudiziale, la cui soluzione fosse necessaria per la pronuncia in ordine alla legittimità del decreto di concessione del diritto di pesca all'Ente Parco e che rientrasse, quindi, nella competenza del Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 28 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054.

Esclusa, dunque, l'inapplicabilità in via di principio (secondo l'assunto radicale dell'Amministrazione finanziaria) dell'istituto dell'errore scusabile nel caso in cui sia stato proposto dinanzi al Consiglio di Stato un ricorso che avrebbe dovuto proporsi dinanzi al Tribunale Superiore, si deve ritenere che la sentenza non definitiva abbia accolto dell'errore scusabile ex art. 34 del testo unico n. 1054 del 1924 la nozione corretta (e, del resto, i ricorrenti, non hanno mosso critiche al riguardo). Residua, allora, la censura rivolta all'apprezzamento di merito relativo alla presenza in concreto del requisito della scusabilità dell'errore commesso dall'A.E.M.; ma si tratta di apprezzamento giustificato da una ragione plausibile e sono fuori centro quei rilievi critici dei ricorrenti che non tengono conto del fatto che il Tribunale Superiore non ha addotto, a sostegno della concessione del beneficio dell'errore scusabile, oscillazioni e incertezze giurisprudenziali, bensì l'esistenza di ragionevoli dubbi circa la valutazione della concreta situazione di fatto e di diritto e, in particolare, circa il carattere esclusivamente pregiudiziale della questione della sussistenza del diritto esclusivo di pesca.

Col secondo motivo del suo ricorso l'Ente Parco deduce la violazione dei princìpi generali in tema di acquiescenza agli atti amministrativi, sostenendo che il Tribunale Superiore avrebbe respinto, con motivazione illogica e contraddittoria, l'eccezione di inammissibilità del ricorso per intervenuta acquiescenza, in base ad una inesatta nozione di fatti univoci, chiari e concordanti, e avrebbe dimenticato, inoltre, che l'Ente Parco aveva invocato non già la mera acquiescenza ad un atto amministrativo inesistente, bensì il riconoscimento, da parte dell'A.E.M., della sussistenza del diritto esclusivo di pesca dello Stato sulle acque in questione.

Anche questo motivo è infondato sotto entrambi gli aspetti. In primo luogo, l'acquiescenza è configurabile soltanto sul presupposto della esistenza di un provvedimento impugnabile, mentre non può darsi acquiescenza prestata in via preventiva ad un provvedimento non ancora adottato. Inoltre, in tanto è concepibile l'acquiescenza in quanto ricor-

rano fatti chiari, univoci e concordanti dai quali possa desumersi la sicura accettazione dell'atto da parte del destinatario e, quindi, la volontà di non impugnarlo. Il Tribunale Superiore ha escluso l'esistenza degli indicati presupposti, rilevando, da una parte, che i comportamenti, dai quali avrebbe dovuto essere integrata l'acquiescenza (e cioè la mancata impugnativa del decreto prefettizio di revoca della concessione provvisoria e la domanda di concessione avanzata al Ministro delle Finanze) erano tutti anteriori alla data di emanazione del provvedimento impugnato (decreto ministeriale 1° luglio 1958); e sottolineando, dall'altra parte, che non poteva desumersi da tali comportamenti alcuna rinunzia espressa o tacita a contestare la legittimità di qualsiasi successivo provvedimento, concernente i diritti esclusivi di pesca in questione. Si tratta di affermazioni congruamente motivate sulla base di ineccepibili princìpi di diritto, contro le quali non vale addurre apoditticamente che esse si sarebbero attenute ad una nozione erronea di fatti univoci, chiari e concordanti (senza, peraltro, indicare quale sarebbe la nozione esatta) né vale sostenere che il Tribunale Superiore non avrebbe tenuto conto di schiaccianti (così definite, ma poi in concreto non specificate) risultanze processuali, proprio perché la valutazione di tali risultanze è compito discrezionalmente riservato al giudice di merito ed è insindacabile in sede di legittimità, se logicamente e correttamente motivato (il che è, appunto, accaduto nella specie).

Per quanto riguarda il secondo profilo di censura, nessuna rilevanza può essere accordata — ammesso che esso esista ed escluso, comunque, che l'accertamento della relativa esistenza possa compiersi in sede di legittimità — al riconoscimento, da parte dell'A.E.M., della sussistenza del diritto esclusivo di pesca dello Stato nel bacino *de quo*: questa verifica deve condursi, infatti, obiettivamente sulla base dell'indagine intorno al titolo costitutivo dedotto dall'Amministrazione; e i risultati di una simile verifica non possono essere surrogati da atti di terzi. Non è, pertanto, neppure necessario attardarsi a ripetere che il Tribunale Superiore ha con apprezzamento incensurabile individuato un atto dell'A.E.M. (di data immediatamente anteriore a quella del decreto ministeriale impugnato), col quale la sussistenza del diritto esclusivo di pesca vantato dallo Stato veniva, al contrario, contestata.

Il quarto motivo del ricorso dell'Ente Parco e il secondo motivo del ricorso del Ministero delle Finanze concernono i profili propriamente di merito della controversia, in relazione ai quali entrambi i ricorrenti svolgono ragioni di doglianza sostanzialmente coincidenti, che richiedono un esame contestuale.

Denunciando la violazione degli artt. 1 e 26 del testo unico 8 ottobre 1931, n. 1604, in relazione alla legge 4 marzo 1877, n. 3706, e alle Costituzioni piemontesi del 1729 e del 1770, entrambi i ricorrenti assumono

che il Tribunale Superiore avrebbe a torto disconosciuto l'esistenza del diritto esclusivo di pesca dello Stato sulle acque dell'alto corso del torrente Orco e del bacino di Ceresole, laddove le Costituzioni or ora richiamate ne costituirebbero validissimo titolo; che, dopo aver svolto pregevoli, ma non pertinenti né decisive considerazioni d'ordine storico, il Tribunale Superiore non avrebbe tenuto presente che il legislatore, con la prima legge sulla pesca del 1877, volutamente si astenne dal prendere in esame e dal disciplinare i diritti esclusivi di pesca; che lo stesso Tribunale non avrebbe considerato che lo Stato unitario, al momento della sua costituzione, ha trovato una situazione precostituita e l'ha rispettata, mantenendo, cioè, il diritto dell'Amministrazione di continuare a cedere ai privati, contro corrispettivo, l'esercizio esclusivo del diritto di pesca in quelle acque su cui il demanio lo esercitava anteriormente *iure imperii;* che le concessioni dell'uso e del godimento del diritto di pesca non sarebbero affatto inconciliabili col principio della demanialità dei fiumi e dei torrenti; che solo l'erronea interpretazione dell'art. 12 delle Costituzioni del 1770 avrebbe consentito la soluzione adottata dal Tribunale Superiore, mentre detta norma — avente un contenuto proibitivo e non concessivo — avrebbe comportato il divieto per tutti, compresi i titolari di diritti esclusivi di pesca, di pescare con mezzi e sistemi ritenuti dannosi.

In particolare, poi, il Ministero delle Finanze non contesta che il principio della libertà della pesca nelle acque pubbliche sia stato recepito nel nostro ordinamento all'epoca della costituzione dello Stato unitario, ma sostiene che ciò sarebbe avvenuto in linea di massima e che i diritti esclusivi di pesca a favore dello Stato non hanno avuto bisogno del riconoscimento (ex art. 23-29 del testo unico delle leggi sulla pesca), per la loro esistenza l'affermazione della regalia, con l'inerente concetto di proprietà patrimoniale del sovrano, costituendo il titolo necessario e sufficiente. Aggiunge la stessa Amministrazione che l'ulteriore prova del possesso del diritto nel 1931 (entrata in vigore del predetto testo unico) non avrebbe potuto essere richiesta e che, comunque, tale possesso avrebbe dovuto ritenersi pacifico.

Questa S.C. ritiene che a ragione il Tribunale Superiore abbia dato risposta negativa al quesito circa la esistenza di un diritto esclusivo di pesca dello Stato sulle acque dell'alto corso del torrente Orco e del bacino di Ceresole.

Va premesso che i diritti esclusivi di pesca hanno natura di diritti soggettivi (cfr. Cass., 19 gennaio 1970, n. 104; Cass., 20 giugno 1958, n. 2140; Cass., 27 aprile 1957, n. 1427) di indole patrimoniale, il cui contenuto consiste nel potere, spettante al loro titolare, di escludere ogni altro soggetto dall'esercizio della pesca in una determinata acqua. Della loro sopravvivenza pur dopo l'abolizione delle feudalità si poté dubitare

nei primi anni dell'unificazione legislativa, non essendo stata predisposta una normativa *ad hoc*, ma già l'accenno contenuto nella legge 4 marzo 1877, n. 3706, bastò a fugare ogni dubbio in proposito, mentre tutte le leggi successive (dal regio decreto 15 maggio 1884, n. 3503, alla legge 24 marzo 1921, n. 312, e, infine, al testo unico 8 ottobre 1931, n. 2604) si occupano specificamente di tale categoria di diritti.

La titolarità di questi può spettare anche allo Stato: è testuale, in tal senso, il disposto dell'art. 26, comma 5 del citato testo unico, secondo cui le disposizioni circa i diritti esclusivi di pesca sulle acque pubbliche non si applicano ai diritti patrimoniali attualmente posseduti dallo Stato. Questa formula legislativa conferma, se ve ne fosse bisogno, quel che si desume dalla specifica natura e dal contenuto peculiare di quei diritti e cioè che essi sono posseduti dallo Stato a titolo di bene patrimoniale.

Su due punti, fondamentali ai fini dell'indagine, non occorre più che un cenno perché gli stessi ricorrenti non solo non ne fanno oggetto di contestazione, ma li pongono a premessa delle loro doglianze: 1) innanzi tutto, la vigenza nel nostro ordinamento del principio della libertà della pesca nelle acque pubbliche, recepito, già all'epoca della costituzione dello Stato unitario, dal diritto comune; 2) in secondo luogo, la necessità di un titolo per la sussistenza del diritto esclusivo di pesca invocato dallo Stato.

Ciò premesso, mentre per il Tribunale Superiore il riconoscimento legislativo dei diritti esclusivi di pesca che traevano origine dai titoli feudali non significa anche equiparazione dell'astratto diritto di regalia della pesca al diritto esclusivo di pesca, considerato che il diritto di regalia costituì la fonte del potere di dar vita ai diritti esclusivi di pesca e nettamente si distingue da questi ultimi, invece secondo i ricorrenti questi principi valgono pei diritti esclusivi di pesca spettanti ai privati o ad enti diversi dallo Stato, ma non per quelli a favore dello Stato, che non avevano e non hanno avuto bisogno del detto riconoscimento e pei quali l'affermazione della regalia, con l'inerente concetto di proprietà patrimoniale del sovrano, costituiva il titolo, l'unico necessario e sufficiente, per la sussistenza del diritto.

Di quest'assunto i ricorrenti credono di aver trovato un riscontro positivo nella disposizione dettata dall'art. I, libro VI, titolo VII, delle Costituzioni piemontesi sopra citate, che stabiliva: « sono regali e per conseguenza del regio demanio tutti i fiumi e i torrenti dello Stato ».

In questa formula è evidente il riferimento alle regalie o *iura regalia*, e precisamente alle c.d. regalie minori, che (a differenza delle c.d. regalie maggiori, attinenti agli attributi essenziali della sovranità e, come tali, non delegabili) avevano riguardo a beni e redditi patrimoniali, capaci, cioè, di fornire utilità economiche e di formare oggetto di atti di concessione e di alienazione a favore di terzi. La formula si spiega

in ragione dei residui della concezione patrimoniale dello Stato, tramandata dall'epoca feudale, delle quali le regalie costituiscono una connotazione tipica.

Nonostante le difficoltà di seguire l'evoluzione storica dell'istituto (difficoltà accentuate dal riflettersi su di essa delle vicende politiche e dallo incisivo mutamento, intervenuto dopo l'unificazione, nell'assetto costituzionale), secondo queste S.U. esattamente il Tribunale Superiore ha affermato che per il riconocimento di un diritto esclusivo di pesca dello Stato non basta la dimostrazione della titolarità del diritto di regalia della pesca sulle acque pubbliche, essendo, viceversa, necessaria la prova che tale diritto fu in concreto esercitato o personalmente dal titolare o con atti traslativi o di concessione della esclusività della pesca a favore di terzi. Qualora la regalia fosse rimasta presso il sovrano, egli, dunque, doveva fare una riserva di esclusività in proprio favore. Diverso e ulteriore problema è se per la costituzione di tale riserva occorresse un provvedimento formale o fosse, invece, sufficiente un comportamento concludente, tale da far emergere con chiarezza la volontà di escludere da una determinata acqua pubblica la libera pesca.

E importante, al riguardo, considerare che nel Dizionario di diritto amministrativo pubblicato a Torino nel 1852, con autorizzazione del governo, dal Vigna e dall'Alibert (vol. V) alla voce « pesca » si legge che « constando che in quale tratto di fiume o torrente la pesca possa essere utilmente praticata, e che nessuno vi abbia diritto, il direttore del demanio propone l'affittamento nell'interesse del medesimo »; e si legge, altresì, che « dal principio che l'esercizio della pesca nei fiumi e torrenti od altre acque regali spetta esclusivamente al regio demanio non deriva che anche per quei tratti di fiume od altre acque per cui il demanio non ha creduto di disporre del diritto di pesca sia proibito ai cittadini di esercitarla, imperocchè il demanio, non avendola concessa a nessuno esclusivamente e non esercitandola per se stesso, s'intende averne per la sua poca importanza lasciato libero a tutti il cumulativo esercizio ».

Queste proposizioni, che costituiscono indubbiamente l'espressione di un autorevole parere, lasciano intendere che, sotto il profilo dell'esercizio della pesca, diverso può essere il regime dell'acqua di un fiume o torrente nei vari tratti; che non per tutti i fiumi e torrenti il diritto di regalia del sovrano comporta l'esistenza di un diritto esclusivo di pesca, tanto è vero che si fa l'ipotesi che nessuno abbia diritti su una data acqua; che, anzi, vengono configurate tre eventualità: riserva di esercizio, concessione a terzi e libertà di esercizio della pesca, nonostante che tutti i fiumi e torrenti siano regali. Il che, in altri termini, significa che la sola affermazione della regalità dei fiumi e dei torrenti non comportava l'esistenza di un diritto esclusivo di pesca dello Stato, per questa occorrendo che — valutata l'importanza dell'acqua dal punto di vista

dello sfruttamento della relativa pescosità — lo Stato si fosse riservato l'esercizio della pesca: e ciò poteva avvenire non soltanto mediante atti formali, ma anche attraverso l'esplicazione di una attività diretta a tal fine, vale a dire espressiva della volontà di riservarsi l'esclusiva della pesca.

Una situazione per certi versi analoga si registra nell'art. 14 del vigente testo unico sulla pesca in ordine alle acque delle province e dei comuni, i quali dovevano manifestare l'intendimento di riservarsi l'esclusività della pesca: la titolarità del diritto sulle acque non traeva seco automaticamente l'esclusività della pesca, occorrendo a questo fine una dichiarazione (nella specie, espressa) di riserva.

Sul presupposto, dunque, che nel diritto feudale i diritti inerenti alla pesca andavano classificati tra le regalie minori e, quindi, trasferibili, per effetto dell'atto traslativo sorgeva un diritto esclusivo di pesca; ma se l'alienazione non aveva luogo, il sovrano (il quale a partire della Dieta di Roncaglia tentò, non sempre con successo, di rivendicare la propria preminenza), che tratteneva presso di sé quegli *iura regalia*, poteva sia farne godere liberamente cittadini sia destinarne il reddito al proprio patrimonio, riservandosi il diritto esclusivo di pesca.

In contrario non vale appellarsi all'art. 12 del libro VI, titolo VII delle Costituzioni del 1770, che, secondo i ricorrenti, avrebbe una portata non concessiva, ma proibitiva, in quanto statuirebbe nei confronti di tutti, compresi i titolari di diritti esclusivi di pesca, il divieto di pescare.

Si assume, per contro, dall'altra parte (in aderenza al punto di vista espresso dal Tribunale Superiore) che quella norma significhi che nei fiumi e torrenti regali tutti potessero liberamente pescare, purché non adottassero i mezzi o sistemi, ivi specificati e ritenuti dannosi con riguardo all'interesse generale. A sostegno dell'esattezza di questa seconda interpretazione si può addurre la formulazione letterale della norma, la cui chiave di volta sta nell'avverbio « salvo » e nella proposizione che da questo è retta, in cui è implicito, ma chiaro il riconoscimento della libertà di pescare con sistemi giudicati non pregiudizievoli, mentre le correlative limitazioni sono previste in funzione della tutela delle esigenze di polizia della pesca e non costituiscono, invece, la proiezione dell'*ius excludendi alios*, in cui consiste il diritto esclusivo di pesca, concesso a terzi o riservato a sé dal principe.

Non è, poi, possibile seguire l'Amministrazione finanziaria, là dove pretende di annettere rilevanza decisiva a due documenti, quali la relazione dell'Intendente di finanza di Mondovì (interpretativa delle disposizioni del titolo VII libro VI delle Costituzioni piemontesi) e gli Annali di agricoltura pubblicati nel 1909 (che nell'inventario dei diritti esclusi di pesca dello Stato annoverano anche quelli in questione). Né l'uno né l'altro dei riferiti documenti — escluso, com'è ovvio, che costituiscano

o consacrino il titolo dei diritti vantati dall'Amministrazione — possono surrogare quel titolo, sulla cui esistenza si incentra il contrasto fra le parti.

Per apprezzabile ed affinata che fosse la preparazione tecnico-giuridica dei funzionari pubblici cui si deve la redazione di quei due documenti, l'opinione di costoro non può andare esente dal sospetto di parzialità e, comunque, la relazione intendentizia — a prescindere da una certa qual ambiguità del suo testo — esprime semplicemente un avviso al quale quell'organo locale ben poteva attenersi nella propria azione amministrativa in materia di fiumi e di torrenti, impregiudicato restando il problema della fondatezza *in iure* dell'avviso medesimo; mentre le risultanze dell'annuario — come ha rilevato la sentenza non definitiva del Tribunale Superiore — « possono al più provare che nel 1909 lo Stato esercitava il diritto esclusivo di pesca sulle acque dell'alto Orco con il sistema dell'affitto, ma non offrono prova decisiva circa la sussistenza del diritto e sicuramente non provano che questo era posseduto dallo Stato alla data di entrata in vigore del testo unico sulla pesca del 1931 ».

La negazione dell'esistenza dei diritti esclusivi di pesca vantati dallo Stato ha per sé il pregio di non dover fare i conti con gli ostacoli logici e sistematici che si frappongono all'accoglibilità della soluzione opposta.

Si potrebbe, intanto, osservare che se il diritto esclusivo di pesca discendesse direttamente dal concetto di demanialità dell'acqua e non dovesse trovare origine in un titolo specifico, non sarebbe agevole escludere l'estinzione, per effetto di consolidamento, dei diritti esclusivi di pesca di cui fosse titolare o acquirente lo Stato. Ma è certo più decisivo notare come, seguendo la tesi dell'Amministrazione finanziaria (ravvisando, cioè, nelle Costituzioni del 1729 e del 1770 il titolo costitutivo dei diritti esclusivi di pesca a favore dello Stato), si dovrebbe accettare l'ineluttabile conseguenza della negazione del principio fondamentale della libertà di pesca nei territori in cui quelle Costituzioni ebbero vigore. Infatti, essendo stati dichiarati regali tutti i fiumi e i torrenti dell'ex regno sabaudo, su di essi esisterebbe un diritto esclusivo di pesca a favore dello Stato, semprechè un diritto della stessa specie non spettasse a un diverso soggetto. Insomma, sostenendo — come fa l'Amministrazione ricorrente — che per i diritti esclusivi di pesca a favore dello Stato l'affermazione della regalia, con l'inerente concetto di proprietà patrimoniale del sovrano, costituirebbe l'unico titolo necessario e sufficiente per l'esistenza del diritto, il diritto di regalia spettante al sovrano su tutti i fiumi e torrenti comporterebbe l'estensione su di essi del diritto esclusivo di pesca del sovrano (e, perciò, successivamente dello Stato): questo diritto troverebbe un limite soltanto nei diritti esclusivi di pesca dei terzi, sicché su tutte le acque pubbliche un soggetto (lo Stato o un altro

ente o un privato) potrebbe esercitare un *ius prohibendi,* con conseguente soppressione del principio di libertà della pesca, che non avrebbe alcun modo di estrinsecarsi.

Questa conseguenza è tanto più inammissibile in quanto si allarghi il campo di indagine. Tenendo, invero, conto degli altri territori in cui pure aveva vigore prima dell'unificazione il sistema delle regalie, si avverte subito che quel principio sarebbe praticamente soppresso in vastissime zone del territorio dello Stato; e non si spiegherebbe la previsione di una disciplina, quale da ultimo risulta dal testo unico del 1931, che, invece, quel principio presuppone come basilare, anche se variamente lo limita, sotto molteplici aspetti, per la soddisfazione di pubbliche esigenze.

Escluso, dunque, che lo Stato possa invocare l'esistenza di un titolo costitutivo del diritto esclusivo di pesca in questione, resta superata la necessità di accertare se lo Stato stesso si trovasse nel possesso attuale di quel diritto nel 1921 e, ancor prima, non giova discutere la questione di principio se, quanto ai diritti esclusivi di pesca dello Stato, la vigente disciplina richieda, accanto alla prova del titolo, anche quella del possesso attuale.

Dell'indagine intorno al possesso non può neppure postularsi la rilevanza sotto il profilo che un'attività corrispondente all'esercizio del diritto esclusivo potrebbe far presumere l'esistenza del titolo. Posto che la riserva del sovrano richiedeva almeno una gestione diretta con esclusione di fatto della libertà della pesca o un affitto in un'epoca in cui era vigente il diritto di regalia e, quindi, prima dell'unificazione, la gestione o l'affitto dovrebbero risalire a quell'epoca; mentre la concessione o l'affitto ad opera del demanio dopo il 1877 proverebbe soltanto che, sulla base di un erroneo concetto della regalia e delle sue implicazioni, il demanio stesso riteneva la propria competenza e, persino, l'esistenza di un titolo a proprio favore. E dalla circostanza che le acque del basso corso del torrente Orco sono da tempo oggetto di concessione di diritti esclusivi di pesca non può affatto desumersi che un uguale diritto esista anche sulle acque dell'alto corso dello stesso torrente, potendo bene ammettersi — come si è prima precisato — l'esistenza di un diritto esclusivo di pesca relativo ad una parte limitata di un corso d'acqua.

Pertanto, anche il secondo motivo del ricorso dell'Amministrazione finanziaria e il quarto motivo del ricorso dell'Ente Parco devono essere respinti.

Col terzo motivo di ricorso l'Ente Parco denunzia la violazione dell'art. 112 c.p.c. per avere il Tribunale Superiore omesso di pronunciare, nella sentenza non definitiva, sulle spese del giudizio nei confronti della estromessa Amministrazione provinciale di Torino.

Indubbiamente il vizio di omessa pronuncia sulle spese giudiziali è deducibile, come *error in procedendo,* in cassazione, al pari di ogni altra

ipotesi in cui il giudice non emetta una qualunque decisione relativa all'attuazione in concreto della legge che garantisce un bene della vita ad una delle parti (cfr. Cass., 5 luglio 1966, n. 1742); ed è, altresì, certo che la dedotta omissione di pronuncia sussiste, considerato che la sentenza del 1° febbraio 1966 ha chiuso definitivamente il processo nei riguardi della parte estromessa, della quale è stata esclusa la legittimazione a resistere al ricorso proposto dall'Azienda elettrica municipale (cfr. Cass., 9 giugno 1969, n. 2028; è, più specificamente, Cass., 3 gennaio 1967, n. 8).

Tuttavia l'Ente Parco non può dolersi del denunziato vizio di omessa pronuncia. Infatti, l'Amministrazione provinciale fu convenuta in giudizio dall'A.E.M. sul presupposto che essa fosse controinteressata; ma avendo il Tribunale Superiore dimostrato l'erroneità di tale presupposto ed escluso la predetta veste nell'Amministrazione provinciale, solo sulla parte che aveva assunto l'iniziativa di farla partecipare al giudizio avrebbe potuto eventualmente gravare il carico delle spese e non certo sulla estromessa che della evocazione in giudizio aveva dovuto subire le conseguenze. In ogni caso — una volta disposta l'estromissione ed esaurita, quindi, la materia del contendere nei confronti del soggetto ritenuto estraneo alla causa — il Tribunale Superiore non avrebbe mai potuto riconoscere il favore delle spese all'Ente Parco, che non poteva certamente dirsi vittorioso nei riguardi dell'Amministrazione provinciale, essendosi il Tribunale stesso limitato a negare che questa fosse controinteressata al ricorso proposto dall'A.E.M., senza emettere, nel rapporto Amministrazione provinciale-Ente Parco, alcuna statuizione favorevole a quest'ultimo.

Deve, quindi, osservarsi che, con il motivo in esame, il ricorrente, dolendosi sostanzialmente di un'omissione di pronuncia che non lo riguarda direttamente, trascura di considerare che l'estromessa avrebbe, se mai, dovuto ottenere il rimborso delle spese e non invece, come erroneamente pretende l'Ente Parco, essere tenuta al rimborso, per l'inesistenza del presupposto della soccombenza nei confronti delle altre parti, compreso l'Ente Parco; ed è questa, secondo la consolidata giurisprudenza della S.C., una censura inammissibile per difetto di interesse a dolersi dell'omessa pronuncia sulla domanda di un'altra parte (cfr. Cass., 13 febbraio 1970, n. 355; Cass., 26 maggio 1969, n. 1867).

Lo stesso Ente Parco ha proposto, con atto separato e successivo rispetto al suo ricorso, un ulteriore motivo di annullamento, imputando alla sentenza definitiva del Tribunale Superiore il vizio di ultrapetizione per avere dichiarato nullo l'atto di concessione, mentre l'A.E.M. avrebbe impugnato soltanto il decreto ministeriale di approvazione.

È decisivo al riguardo il rilievo che non sono consentite successive impugnazioni di diversi capi della stessa sentenza (cfr. Cass., 15 maggio

1971, n. 1431) e, più in particolare, che il diritto all'impugnazione rimane esaurito una volta esercitato, sicchè colui che abbia ritualmente proposto ricorso per cassazione non può proporre altri ricorsi contenenti ulteriori e diversi motivi di annullamento, anche se il termine di impugnazione non sia ancora scaduto (cfr. Cass., 23 aprile 1971, n. 1181; Cass., 26 aprile 1968, n .1268).

Si può allora prescindere dal sottolineare l'infondatezza della censura di ultrapetizione, attese le intrinseche connessioni tra atto approvato ed atto di approvazione, a parte, poi, la carenza di interesse a svolgere la riassunta doglianza, se si riflette che, venuta meno l'approvazione, l'atto di concessione non può spiegare la sua efficacia.

In conclusione, entrambi i ricorsi debbono essere rigettati, con la conseguente condanna dell'Ente Parco alla perdita del deposito. Nella peculiarità della materia controversa si riscontrano giusti motivi per compensare integralmente le spese del giudizio di cassazione fra tutte le parti.

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 24 aprile 1972, n. 415 - *Pres.* Lippiello - *Rel.* D'Onofrio - *P. M.* D'Agostino - Ric. Theodoru Christos.

Reati finanziari - Contrabbando - Art. 139 legge doganale - Arresto dello straniero - Cittadini greci - Applicabilità.

(art. 139, l. 25 settembre 1940, n. 1424).

L'art. 139 della legge doganale che prevede l'arresto dello straniero colpevole dei reati di contrabbando se non abbia dato idonea cauzione o malleveria per il pagamento delle multe e delle ammende e a queste subordina la sua liberazione, è applicabile anche ai cittadini greci (1).

---

(1) Ripetiamo la massima della sentenza, già pubblicata in questa *Rassegna* (1972, p. 734), ora annotata anche dal collega NOSCHESE.

L'art. 139 della legge doganale: la cauzione e la carcerazione dell'imputato straniero.

Il primo comma dell'art. 139 legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424, dispone che il colpevole del delitto di contrabbando « è arrestato quando si tratta di straniero che non dà idonea cauzione o malleveria per il pagamento delle multe e delle ammende ».

Con detta norma il legislatore ha, quindi, posto *in subiecta materia* un particolare strumento di garanzia — la cauzione — che, se per taluni aspetti esercita indirettamente quella particolare funzione espressamente richiamata dall'art. 282 e segg. c.p.p., ha però l'immediato scopo di garantire allo Stato il pagamento della multa e delle ammende irrogabili agli imputati stranieri.

Difatti, poiché l'effettiva esazione dell'importo della multa è subordinata alla esistenza di una sentenza divenuta irrevocabile, l'imputato straniero, che ottiene la libertà (o provvisoria o a seguito di sentenza assolutoria) senza prestare cauzione, si sottrarrebbe definitivamente alla pretesa punitiva dello Stato sia per quanto riguarda la pena della reclusione sia per il pagamento della multa stessa. Infatti, la sovranità dello Stato, che si manifesta nella specie come potestà punitiva, può esercitarsi sull'imputato straniero, com'è noto, solo in quanto esso sia presente nel territorio nazionale.

Ne consegue l'esigenza di porre nella norma elementi specializzanti in ordine sia alla determinazione dell'importo della cauzione, sia alla

disciplina relativa alla libertà personale dell'imputato straniero. Detti elementi sono:

1) idoneità della cauzione al pagamento della multa o delle ammende;

2) obbligo dell'imputato straniero di prestare la cauzione per ottenere la liberazione.

Riguardo al primo elemento si rileva che — a differenza del disposto dell'art. 284 c.p.p. (1) — la cauzione ex art. 139 legge doganale presenta un solo aspetto obbiettivo e cioè garantire il pagamento della multa.

Gli elementi specializzanti contenuti nella norma in esame fanno sì che essa, nelle fattispecie delittuose contemplate, deve essere applicata « in via esclusiva » in forza del principio di specialità per cui *generi per speciem derogatur* (1); ne consegue che la idoneità della cauzione deve essere commisurata all'ammontare della multa irrogabile all'imputato, prescindendosi da qualsiasi valutazione sulle condizioni subiettive dello stesso.

In altri termini, la cauzione deve garantire allo Stato, nel caso di sentenza irrevocabile di condanna dell'imputato straniero, il pagamento della multa (2).

La dizione usata dal legislatore non consente diversa interpretazione della norma in esame, che pone, tra importo della cauzione e importo della multa, una correlazione inscindibile e necessaria per cui la prima deve essere sufficiente a garantire il pagamento della seconda. Tale aspetto è peculiare dell'istituto in esame. Infatti, se per l'art. 284 c.p.p. è devoluto al magistrato il potere discrezionale di applicare la cauzione e di determinarne l'importo in base a criteri prevalentemente soggettivi, avuto riguardo cioè alle condizioni economiche dell'imputato, per l'art. 139 citato l'applicazione della cauzione e la determinazione dell'importo di essa è *de iure* sottratta al potere discrezionale del giudice, il quale è tenuto ad applicarla e a determinarla nella misura « idonea » a garantire il pagamento della multa.

Quindi, nessun potere discrezionale del giudice, ma solo attività dovuta e vincolata.

Di conseguenza il legislatore ha prescritto, implicitamente, che il giudice deve preventivamente determinare l'importo della multa astrattamente irrogabile all'imputato sulla base dell'imputazione ascritta, e tenendo conto che la multa varia da una misura minima ad una massima, la cauzione deve essere determinata in misura tale da garantire almeno il pagamento del minimo della multa; una diversa interpretazione annullerebbe quella funzione di garanzia che è propria della cauzione ex art. 139.

Tale principio pur sostanzialmente affermato dalla Suprema Corte, è spesso disatteso dai giudici di merito.

(1) L'art. 248 c.p.p. fissa i criteri per la determinazione dell'ammontare della cauzione, che deve costituire per l'imputato efficace ritegno alla infrazione degli obblighi impostigli, « cioè in modo che date le condizioni economiche dell'imputato la somma da pagarsi in caso di trasgressione degli obblighi sia tanto elevata da rappresentare nei confronti tra la perdita di essa ed il vantaggio di fuggire un sacrificio che renda troppo gravoso l'utile sperato » (MANZINI, *Trattato di diritto processuale penale*, vol. III paragr. 335).

(2) V. sent. Corte Costituzionale 23 marzo 1964, n. 26.

(1) Ordin. Sez. Istr. C.A. Messina dell'8 giugno 1971, in processo penale c/Skordis Costantinis ed altri.

Infatti, sia in istruttoria, sia in fase dibattimentale, i giudici si discostano dal criterio indicato, determinando la cauzione in base a criteri non mutuati di certo dalla legge doganale, ma unicamente dalle disposizioni di carattere generale contenute nella norma processuale comune.

È stato ritenuto in proposito che la cauzione, pur dovendo essere idonea e proporzionata alla gravità del fatto addebitato, non può tuttavia essere fissata in misura tale da rendere ragionevolmente impossibile la prestazione (3).

Seguendo tale indirizzo, essa dovrebbe corrispondere ai seguenti requisiti:

1) idoneità e proporzionalità alla gravità del fatto;

2) possibilità subiettiva che l'imputato sia in grado di corrispondere l'importo.

Con ordinanza del 27 maggio 1970, il giudice istruttore presso il tribunale di Napoli, in procedimento penale a carico di imputati di contrabbando di nazionalità greca, ha motivato l'ordinanza di scarcerazione nei seguenti termini:

« Ritiene, tuttavia, questo ufficio di condizionare la scarcerazione alla prestazione di una cauzione, da determinarsi non con i criteri dell'art. 139 citato dalla legge doganale, ma con gli usuali criteri dell'art. 284 c.p.p. e tenuto anche conto del fatto che gli imputati sono dei marinai di condizioni economiche non certo floride e tenuto anche conto della diversa posizione degli imputati la cauzione stessa è da determinare in L. 750.000 » (in *Vita doganale*, fasc. IX, 1970, pag. 273).

Evidentemente il giudice ha disapplicato esplicitamente la norma applicantesi nella specie, incorrendo in tal modo in una aperta e manifesta violazione di legge.

Né vale a giustificare l'operato del predetto ufficio di istruzione l'obiezione che la cauzione ex art. 139 doganale, la cui portata era stata ben compresa dallo stesso giudice, non potrebbe mai essere applicata essendo di fatto impossibile che gli imputati stranieri possano disporre di somme pari all'importo della multa. Invero, il giudice deve limitarsi ad applicare la legge, ove occorra, al caso concreto, ma mai — come nell'ipotesi di specie — disapplicarla.

Tali criteri, adottati dai giudici di merito, sono al di fuori della norma (1).

Evidentemente, lo sforzo dei giudici di merito, teso alla attuazione della c.d. interpretazione evolutiva del diritto, porta, specie in simili casi, a conclusioni del tutto metagiuridiche, che, oltre a frustrare in pieno lo scopo della legge (che richiede espressamente una corrispondenza tra importo della cauzione e importo della multa) fanno sì che la cauzione stessa diventi per l'imputato straniero irrisorio prezzo per il riscatto della libertà definitiva; di guisa che l'imputato straniero si sottrae sia alla potestà giudicante e punitiva dello Stato, sia alla sua potestà di imposizione e di esazione dei tributi.

Viene in tal modo a svuotarsi di significato e di forza giuridica la funzione fondamentale della cauzione e si realizza in pratica l'effetto contrario a quello voluto dal legislatore; di guisa che gli stranieri che

(1) « La custodia preventiva e la carcerazione dello straniero ex art. 139 legge doganale in *I giudizi di costituzionalità e il contenzioso dello Stato* », negli anni 1966-1970, vol. III pag. 791; Di Tarsia P., *L'arresto dello straniero imputato di contrabbando*, in *Rass. Avv. Stato*, 1972, pag. 734.

svolgono attività di contrabbando anziché essere scoraggiati da provvedimenti giudiziali emessi conformemente ad una esatta e coerente interpretazione della legge, sono di fatto agevolati nella loro attività delittuosa.

L'altro elemento specializzante concerne la permanenza dell'obbligo di prestare cauzione in ogni stato e grado del giudizio.

Al riguardo, la Suprema Corte ha precisato con recente sentenza « che l'art. 139 l. 25 settembre 1940, n. 1424, prescrivendo l'arresto dello straniero colpevole di reati doganali che non dia idonea cauzione o malleveria per il pagamento della multa o delle ammende e vietando la liberazione sino a quando tali garanzie non siano prestate, si riferisce a qualsiasi momento del procedimento, sia esso nella fase istruttoria sia in ogni grado del giudizio.

È, pertanto, irrilevante che intervenuta già sentenza di condanna non definitiva la pena detentiva inflitta sia già scontata, perchè l'omessa prestazione della cauzione o malleveria per il pagamento delle pene pecuniarie vieta la liberazione » (1).

La sentenza è di ineccepibile coerenza col fondamentale presupposto della cauzione ex art. 139 legge doganale e costituisce sicura guida per la riduzione di casi analoghi, nei quali invece i giudici di merito si limitano ad applicare la norma processuale comune disattendendo i princìpi contenuti nella richiamata normativa speciale.

Si fa riferimento ai casi in cui, pronunciata sentenza di assoluzione — con qualsivoglia formula — dal tribunale o dalla Corte di appello, sia proposto, rispettivamente, appello o ricorso per cassazione dal P.M.

In tali ipotesi, infatti, la proposizione dell'impugnativa del P.M. consente che l'impugnata sentenza sia riformata con la conseguenziale condanna dell'imputato straniero; condanna che, però, avrebbe il solo valore di una mera affermazione di responsabilità dell'imputato stesso, il quale, se scarcerato a seguito della prima sentenza assolutoria senza aver prestato cauzione, si sottrarrà definitivamente alla potestà punitiva dello Stato.

Proprio per evitare tale illogica ed assurda conseguenza l'art. 139 legge citata impone di prestare cauzione in ogni stato e grado del giudizio sino a quando non v'è più possibilità che la sentenza assolutoria sia riformata, vale a dire sino a che la sentenza non è divenuta irrevocabile.

Deve, quindi, lo stesso giudice che pronuncia l'assoluzione disporre la liberazione dell'imputato straniero subordinatamente al verificarsi della condizione del pagamento della cauzione per l'importo che lo stesso giudice dovrà determinare; naturalmente tale condizione verrà a perdere giuridico effetto ove non sia proposta impugnativa da parte del P.M. e la sentenza assolutoria diventi quindi irrevocabile.

L'obbligo del giudice, che ha emesso la sentenza, di imporre il pagamento della cauzione discende direttamente dalla norma speciale.

Simile conclusione per la quale per un verso il giudice assolve l'imputato e per un altro gli denega la liberazione non deve apparire contraddittoria, posto che il mantenimento della carcerazione dell'imputato assolto trae origine da un titolo nuovo ed autonomo che, naturalmente, non ha alcuna relazione con la sentenza assolutoria, ma trova fondamento esclusivo nell'obbligo legale ex art. 139 legge doganale.

Ove, peraltro, il giudice abbia pronunciato l'assoluzione dell'imputato senza provvedere alla applicazione della cauzione ai fini e per gli effetti sopra indicati, il P.M., nel caso di impugnativa della sentenza, estenderà

(1) Cass., Sez. III, 27 febbraio 1970, n. 87, in *Giust. Pen.*, 1971, II, 56.

l'impugnazione, ai sensi dell'art. 212 c.p.p., anche per quanto concerne le misure di sicurezza non applicate (la cauzione). E poiché egli è anche organo competente « ad ordinare la scarcerazione (art. 37 disp. att. c.p.p.) », poiché la liberazione dell'imputato prosciolto è impedita dal disposto dell'art. 139 l.d. (la liberazione non può essere ordinata fino a che l'imputato straniero non ha prestato la cauzione o la malleveria), deve necessariamente concludersi che il P.M. deve mantenere lo stato di carcerazione dell'imputato.

Indubbiamente la specialità della norma e degli effetti scaturenti da essa non consentono di addivenire a diversa conclusione.

Peraltro, siffatto procedimento troverebbe indiretta conferma nel disposto dell'art. 634 c.p.p., che attribuisce al P.M. il potere di emettere « se occorre, ordine provvisorio di consegna alla autorità di pubblica sicurezza. Tale ordine può essere mantenuto fino a che non si è definitivamente deliberato sull'applicazione della misura di sicurezza ».

Ora, pur se l'ambito di applicazione della norma richiamata non è riconducibile alla specie in esame, è pur vero che se è ammissibile sottoporre a misura (amministrativa) di sicurezza l'imputato (socialmente pericoloso) prosciolto con sentenza divenuta irrevocabile (1), egualmente deve concludersi per l'imputato straniero di contrabbando assolto con sentenza suscettibile di riforma, stante il pericolo che con la liberazione l'imputato straniero si sottragga definitivamente alla potestà punitiva dello Stato.

Tanto più che in tal ultimo caso, il titolo all'applicazione della misura di sicurezza e quindi al mantenimento dello stato di carcerazione dell'imputato è nella stessa legge e non in un provvedimento discrezionale del P.M.

Per quanto concerne, infine, la competenza a determinare la cauzione, poiché essa spetta al giudice competente a concedere la libertà provvisoria, si applica il disposto ex art. 279 c.p.p. per cui, detto giudice, anche su istanza del P.M., dovrà determinare l'importo della cauzione.

Naturalmente, nel caso di mancata prestazione della cauzione la detenzione non potrebbe superare i termini già posti dallo stesso art. 139 legge doganale, che al riguardo dispone:

« La liberazione non può essere ordinata, trattandosi di straniero, fino a che questi non ha prestato le cauzioni o la malleveria. Tuttavia la detenzione del colpevole non può superare il massimo della pena stabilita dalla legge per il reato di cui è imputato ».

Evidentemente tale norma rivela di per sé che il legislatore aveva implicitamente previsto l'ipotesi del mantenimento in stato di carcerazione dell'imputato straniero che non presta cauzione, ed ha posto un limite massimo oltre il quale la detenzione diverrebbe illegittima.

L'art. 139, sotto tale ultimo aspetto, è stato impugnato di incostituzionalità con ordinanza del 23 agosto 1963 del giudice istruttore presso il tribunale di Trapani poiché, subordinando la liberazione ad eventi futuri ed incerti quali l'accertamento dell'identità personale dell'imputato italiano e il pagamento della cauzione per l'imputato straniero, « la carcerazione preventiva potrebbe superare quei limiti di durata massima previsti dall'art. 272 c.p.p., in ossequio al precetto dell'art. 13 della Costituzione ».

La Corte Costituzionale, con sentenza del 23 marzo 1964, n. 26, ha dichiarato infondata la questione di legittimità della norma impugnata, osservando che quei limiti alla carcerazione, che a giudizio del giudice

(1) v. MANZINI, *Trattato diritto processuale penale*, vol. IV, pag. 744 segg.

istruttore di Trapani non esistevano come termini certi e predeterminati, sono invece posti esplicitamente dal secondo comma, che vincola il termine di carcerazione al limite massimo della pena stabilita per il reato per cui è imputato.

La Corte ha poi affrontato nella parte motiva la questione relativa ai rapporti tra la norma di cui all'articolo in esame e la norma ex art. 272 c.p.p. che disciplina la scarcerazione automatica per decorrenza dei termini massimi di carcerazione preventiva.

Al riguardo ha testualmente rilevato la Corte Costituzionale: « che siffatti limiti, poi, non siano coincidenti con quelli fissati dall'art. 272 c.p.p. è questione irrilevante sotto il profilo costituzionale, dal momento che risulta rispettata la riserva di legge contenuta nell'art. 13 della Costituzione, e dal momento che tanto la legge doganale quanto il codice di procedura penale sono entrambe leggi ordinarie, poste sullo stesso piano delle fonti.

Ed è da osservare piuttosto che il dubbio manifestato dalla ordinanza, se la scarcerazione così detta automatica possa essere sottoposta alla condizione del verificarsi di eventi futuri ed incerti, non può neppure sorgere, quando la norma dell'art. 139 della legge doganale, espressamente dispone che, allo scadere dei termini, la liberazione si verifica anche nel caso di mancata identificazione del colpevole o di prestata cauzione o malleveria ».

La statuizione della Corte Costituzionale, pur se succintamente contenuta nella motivazione della richiamata sentenza, ha fondamentale importanza per la risoluzione dei dubbi che, al riguardo, prospettano sia la dottrina che la giurisprudenza della magistratura di merito.

L'Azzali (1), infatti, pur presupponendo l'esistenza del limite positivamente posto dalla norma per la carcerazione preventiva, ritiene che « dato che l'art. 139 contempla la durata massima della custodia preventiva in relazione al decorso dell'intero processo, quando invece l'art. 272 c.p.p. se ne occupa con peculiare attinenza al decorso della sua fase istruttoria, non sembra che quest'ultima norma, per tale riguardo specifica, possa subire deroghe per effetto della prima ».

La tesi, anche se precedente alla sentenza della Corte Costituzionale, è stata tuttavia, molto semplicisticamente abbracciata dai giudici di merito che, anche di recente (2), hanno emesso provvedimento di liberazione in favore di imputati stranieri di contrabbando che non avevano prestato la cauzione, presupponendo che in materia di carcerazione preventiva andava applicata la fattispecie ex art. 272 c.p.p.

La tesi, già ritenuta infondata dalla Corte Costituzionale, non può essere suffragata dalle formulazioni della legge 1° luglio 1970, n. 406, che in parte ha sostituito l'art. 272 c.p.p. richiamato.

La nuova dizione dell'articolo in parola, infatti, non modifica in alcun modo il principio ispiratore della norma, ma modifica semplicemente i termini della carcerazione, ergo l'art. 272 modificato dalla legge 1° luglio 1970, n. 406, ha la stessa *ratio* della precedente norma, vigente alla data della sentenza della Corte Costituzionale, per cui tra le due norme non si pone se non un rapporto di specialità in base alla quale *in subiecta materia* deve applicarsi l'art. 139 legge doganale e non l'art. 272 c.p.p.

(1) In *Enciclopedia del diritto*. Voce *contrabbando doganale*, ed. 1961.
(2) Ordinanza del G. Istruttore presso il Tribunale Messina del 13 agosto 1971.

Tra l'altro a simile conclusione era pervenuta la Suprema Corte di Cassazione che con sentenza del 9 marzo 1956 ha ritenuto che l'art. 139 legge doganale non sia stato abrogato dalle « novelle » di cui alla legge 18 giugno 1955, n. 517, che fissò allora i criteri ancor oggi contenuti nell'art. 272 c.p.p. citato.

Pertanto, la stessa formulazione della sentenza della Corte Costituzionale induce ad affermare che la carcerazione dell'imputato straniero che non presta cauzione è legittima, in ogni stato e grado del giudizio, sino al limite massimo posto dallo stesso art. 139 legge doganale.

ROBERTO NOSCHESE

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. IV, 4 dicembre 1972, n. 1273 - *Pres.* Benedicenti - *Rel.* Poidimani - *P. M.* conf. Ric. Cangianello.

Procedimento penale - Avviso di procedimento - Formule sacramentali - Obbligatorietà - Esclusione - Giudizio pretorile - Mancanza di atti istruttori - Decreto di citazione - Equipollenza con l'avviso.

L'avviso di procedimento non va redatto secondo formule sacramentali, per cui qualsiasi atto avente il predetto contenuto deve ritenersi idoneo ad adempiere il disposto dell'art. 304 c.p.p.

L'avviso di procedimento trova, quindi, equipollenza in tutti quegli atti che portano l'imputato a conoscenza di un procedimento a suo carico e tra questi va compreso il decreto di citazione a giudizio emesso dal pretore quando non abbia proceduto ad atti istruttori (1).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. V, 5 dicembre 1972, n. 760 - *Pres.* De Rosa - *Rel.* Cosentino - *P. M.* Lapiccirella (conf.) - Ric. D'Angiò.

Istruzione - Procedimento penale - Istruzione sommaria - In genere - Inosservanza della formalità del deposito degli atti - Deposito successivo con la richiesta di citazione a giudizio - Sanatoria.

L'inosservanza delle formalità di deposito degli atti nell'istruzione sommaria non attiene ai principî inderogabili del rapporto processuale

considerati dall'art. 185 c.p.p., concretizzando un semplice ritardato adempimento, dato che, con la richiesta di citazione in giudizio, è preveduto il deposito di tutti gli atti del procedimento (1).

---

(1) Le due sentenze della Suprema Corte appaiono conformi alla lettera delle norme applicate ed alla *ratio legis* che vuole il rispetto delle forme del processo in tanto quanto diano garanzia sostanziale dei diritti delle parti ed indicano uno sviluppo giurisprudenziale tendente a ridurre i casi di nullità da mancato rispetto delle forme del processo alle sole ipotesi di reali violazioni dei diritti. Ciò in linea con la politica legislativa in tema di riforma che, accanto al mantenimento del principio dell'insanabilità delle nullità assolute prevede la non incidenza dei vizi meramente formali degli atti nella validità del processo (v. disegno di legge, e la delega legislativa al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, camera dei deputati, VI legislatura, n. 864, art. 2, n. 4).

PARTE SECONDA

QUESTIONI (*)

Appalto - Appalti e forniture - Se il termine di dilazione di cui all'art. 70 d.m. 20 giugno 1930, che scade il giorno festivo è, prorogato al giorno seguente.

Se al termine di dilazione di cui all'art. 70 d.m. 20 giugno 1930, contenente le condizioni generali d'oneri per le forniture militari, siano applicabili gli artt. 1187 e 2963 c.c., ai sensi dei quali il termine scadente il giorno festivo è prorogato al giorno seguente non festivo (art. 70, d.m. 20 giugno 1930; artt. 1187 e 2963 c.c.).

(Cont. 31/73; Lanisa Lanificio Nastri c. Commissariato Militare Firenze; avv. Stato Coletta).

Comunità Economiche Europee CEE - Istituzione di tasse equivalenti a dazi doganali - Effetti - Cessazione dei diritti per servizi amministrativi.

Se gli artt. 42 del Regolamento CEE 14/64 e 20 del Reg. CEE n. 805/68, che sostituirono un'organizzazione comune nel settore del mercato delle carni bovine e dichiararono incompatibile con il sistema da essi introdotto la riscossione di tasse aventi effetto equivalente a dazi doganali abbiano avuto, in via diretta ed immediata, l'efficacia di far cessare la legittima applicazione, per le importazioni relative al settore predetto, dei diritti per servizi amministrativi e di statistica anche prima dell'abolizione di tali diritti disposta con la legge 24 giugno 1971, n. 447 (legge 15 giugno 1950, n. 330; d.P.R. 26 giugno 1965, n. 723; legge 24 giugno 1971, n. 447; Regolamento CEE n. 14/64; Reg. CEE n. 805/68).

(Cont. 263/73; STA.L.CA. s.a.s. c. Ministero delle Finanze; avv. Stato Argan).

Cooperative edilizie - Plusvalenze conseguite con la vendita di area fabbricabile - Se siano tassabili.

Se le plusvalenze ottenute da una società mutua cooperativa edilizia con la vendita di parte di area fabbricabile in precedenza acquistata, sia tassabile con le imposte di R.M. e sulle società e se occorra accertare lo scopo di lucro (art. 100 e 106, t.u. 29 gennaio 1938, n. 645).

(Cont. 98/73; La Sampierdanese Società Mutua Cooperativa Edilizia c. Ministero delle Finanze; avv. Stato Olivo).

(*) Vengono qui pubblicate le questioni di particolare interesse e di attualità che si agitano in sede contenziosa, con l'indicazione del numero del contenzioso e del collega incaricato per favorire il collegamento con altri colleghi che trattano le stesse questioni e per aprire, possibilmente, sulle stesse un dibattito.

Farmacie - Farmacie rurali - Indennità di residenza - Popolazione residente nella frazione sede della farmacia - Nozione.

Se ai fini della concessione della indennità di residenza per farmacie rurali, di cui all'art. 105 t.u. 1934, n. 1265, debba considerarsi la popolazione residente nella frazione ove la farmacia ha sede, oppure la popolazione residente nell'intera sede farmaceutica, determinata dalla stregua della pianta organica delle farmacie (art. 105, t.u. 1934, n. 1265).

(Conf. 185/73; Lamioni Ginotti Graziella c. Ministero del Tesoro; avv. Stato Coletta).

Imposta di registro - Agevolazioni fiscali - Rivendita, per caso di forza maggiore, dell'area non edificata - Se è applicabile l'agevolazione.

Se l'art. 20, legge 20 luglio 1949, n. 408, in virtù del quale non si verifica la decadenza dai benefici fiscali allorchè le costruzioni siano eseguite per caso di forza maggiore oltre i termini di legge, concerne anche il caso di rivendita per caso di forza maggiore dell'area non edificata (articolo 20, legge 2 luglio 1949, n. 408).

(Cont. 51/73; Ministero delle Finanze c. Soc. Versilia Sud; avv. Stato Coletta).

Imposta di registro - Accollo novativo di mutuo del Fondo di Rotazione per iniziative Economiche a Trieste e Gorizia - Tassazione - Criteri.

Se spetti l'agevolazione della registrazione a tassa fissa ad un atto di accollo novativo di un mutuo concesso dal Fondo di Rotazione per Iniziative Economiche a Trieste e Gorizia (art. 7, Ordine G.M.A., n. 380, dd. 16 novembre 1948; art. 6, dd. 18 ottobre 1955, n. 908).

(Cont. 72/73; Ministero delle Finanze c. Fumolo in proprio e quale liquidatore della S.P.A. Ing. G. Fumolo in liquidazione; avv. Stato De Carlo).

Imposta di registro - Agevolazioni tributarie - Edilizia - Decadenza - Azione di recupero dell'imposta ordinaria - Prescrizione - Decorrenza.

Se in caso di decadenza da agevolazioni fiscali per l'edilizia, la prescrizione dell'azione per il recupero dei tributi decorra dalla presentazione della denuncia anche quando, al momento dell'entrata in vigore della nuova disciplina sulla prescrizione, quest'ultima fosse già compiuta in forza delle norme che in precedenza hanno regolato la stessa materia (art. 7, legge reg. sic. 30 luglio 1969, n. 39).

(Cont. 133/73; Ministero delle Finanze c. Fallimento Russo Giuseppe; avv. Stato Vacirca).

LEGISLAZIONE

QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

I - Norme dichiarate incostituzionali

Codice civile, artt. 538, 545 e 546.

Sentenza 30 aprile 1973, n. 50, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

codice civile, art. 539, limitatamente alla parte in cui a favore dei figli naturali, quando la filiazione è riconosciuta o dichiarata, è riservato, in mancanza di figli legittimi o di coniuge, soltanto un terzo del patrimonio del genitore se questi lascia un solo figlio naturale o la metà se i figli naturali sono più, e non, come per i figli legittimi, la metà del patrimonio del genitore se questi lascia un figlio solo o i due terzi se i figli sono più.

Sentenza 30 aprile 1973, n. 50, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

codice di procedura penale, art. 301, secondo comma, nella parte in cui prevede che le misure di sicurezza possono essere provvisoriamente ordinate dal giudice istruttore anche prima dell'interrogatorio dell'imputato o dell'emissione di un mandato.

Sentenza 6 giugno 1973, n. 74, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

r.d.l. 19 ottobre 1923, n. 2328, artt. 26, 31, 34 (*Disposizioni per la formazione degli orari e dei turni di servizio del personale addetto ai pubblici servizi di trasporto in concessione*).

Sentenza 23 maggio 1973, n. 65, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

legge 27 novembre 1956, n. 1407, art. 5, nella parte in cui esclude che l'indennità di buonuscita spetti alle sorelle ed ai fratelli inabili permanentemente a qualsiasi proficuo lavoro conviventi a carico dell'impiegato.

Sentenza 19 giugno 1973, n. 82, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

legge 2 aprile 1958, n. 339, art. 17, lettere *a* e *b*, nella parte in cui l'indennità di anzianità, da corrispondere in caso di licenziamento o di dimissioni del personale impiegatizio e dei prestatori d'opera manuali, viene commisurata alla sola retribuzione in denaro e non anche all'equivalente del vitto e dell'alloggio quando queste prestazioni siano convenzionalmente dovute.

Sentenza 6 giugno 1973, n. 72, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

d.P.R. 16 settembre 1958, n. 916, art. 54, nella parte in cui esclude i membri di diritto del Consiglio superiore della magistratura dal divieto di partecipare alle deliberazioni del Consiglio, previste nei commi primo e secondo dello stesso articolo, sui ricorsi e reclami avverso gli atti e le deliberazioni delle commissioni.

Sentenza 30 aprile 1973, n. 51, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 110, limitatamente alla parole « tranne che per spese di giudizio alle quali l'assicurato o gli aventi diritto con sentenza passata in giudicato, siano stati condannati in seguito a controversia dipendente dall'esecuzione del presente decreto ».

Sentenza 9 maggio 1973, n. 55, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 123, nella parte in cui statuisce l'aggiunta del « soprappiù del quinto » all'indennità per servitù di elettrodotto.

Sentenza 30 aprile 1973, n. 46, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

legge reg. siciliana 21 marzo 1973, artt. 4 e 5 quest'ultimo limitatamente alle parole « nominati dal presidente della Regione, sentita la giunta regionale, previa consultazione dei gruppi dell'assemblea regionale ».

Sentenza 19 giugno 1973, n. 88, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

II - Questioni dichiarate non fondate

Codice di procedura civile, artt. 41 e 367 (artt. 113 e 24 della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1973, n. 73, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

codice di procedura civile, art. 480, terzo comma (artt. 3 e 25, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1973, n. 84, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

codice penale, art. 206, secondo comma (art. 13, quinto comma, della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1973, n. 74, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

codice penale, art. 336, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1973, n. 68, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

codice di procedura penale, art. 18 (art. 25, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 30 aprile 1973, n. 48, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

codice di procedura penale, art. 301, secondo comma (art. 13, quinto comma, della Costituzione).

Sentenza 6 giugno 1973, n. 74, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

r.d. 30 dicembre 1923, n. 3282, art. 11, nn. 3 e 4 (*Legge sul gratuito patrocinio*) (artt. 3, secondo comma, e 24, terzo comma, della Costituzione).

Sentenza 9 maggio 1973, n. 58, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

r.d. 26 febbraio 1928, n. 619, artt. 48 e 52 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1973, n. 82, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 33 (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 9 maggio 1973, n. 56, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

r.d.l. 20 luglio 1934, n. 1404, art. 13 (*Istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni*) (artt. 3 e 25, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 30 aprile 1973, n. 49, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

legge 2 aprile 1958, n. 339, art. 14 (artt. 36 e 24 della Costituzione).

Sentenza 16 giugno 1973, n. 72, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 207, primo comma (artt. 24, 113 e 3 della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1973, n. 85, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

d.P.R. 2 gennaio 1962, n. 481, articolo unico, nella parte in cui è stato reso efficace *erga omnes* l'art. 27 del contratto collettivo nazionale di lavoro 28 giugno 1958 per i dipendenti del settore commercio (artt. 36 e 37 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1973, n. 66, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

legge 12 ottobre 1964, n. 1081, art. 23, lettera c) (art. 23 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1973, n. 67, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

d.l. 23 dicembre 1964, n. 1351, art. 11 (art. 23 della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1973, n. 86, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 51 (artt. 3, 38 e 53 della Costituzione).

Sentenza 23 maggio 1973, n. 64, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

legge 23 dicembre 1966, n. 1147, artt. 1 e 7 (*Modificazioni alle norme sul contenzioso elettorale amministrativo*) (art. 101, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 9 maggio 1973, n. 60, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1080, art. 4, secondo comma (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Sentenza 9 maggio 1973, n. 57, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, art. 1 (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Sentenza 30 aprile 1973, n. 47, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

legge reg. siciliana 21 marzo 1973, artt. 7 e 11 (art. 17 dello statuto siciliano).

Sentenza 19 giugno 1973, n. 88, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

III - Questioni proposte

Codice civile, art. 252, terzo comma (artt. 30, terzo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Caltanissetta, ordinanza 9 gennaio 1973, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

codice civile, art. 281, nella parte in cui vieta la legittimazione, per susseguente matrimonio, dei figli adulterini (artt. 30, terzo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Caltanissetta, ordinanza 9 gennaio 1973, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

codice civile, art. 2120 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Corte di appello di Trieste, ordinanza 13 dicembre 1972, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

Corte di appello di Trieste, ordinanza 13 dicembre 1972, *G. U.* 23 maggio 1973, n. 133.

codice civile, art. 2946, sul punto della decorrenza del termine della prescrizione ordinaria in costanza del rapporto di lavoro (art. 36 della Costituzione).

Tribunale di Oristano, ordinanza 12 dicembre 1972, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

codice di procedura civile, art. 85 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte d'appello di Palermo, ordinanza 9 dicembre 1972, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

codice di procedura civile, art. 140 (artt. 24, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 29 novembre 1972 (due) *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119 e 16 maggio 1973, n. 126.

codice di procedura civile, art. 313, secondo comma (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 17 dicembre 1972, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

codice di procedura civile, art. 665 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Saronno, ordinanza 27 dicembre 1972, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

codice penale, art. 164, penultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Lauro, ordinanza 21 dicembre 1972, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

codice penale, art. 204 (artt. 3, 27 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 18 dicembre 1972, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

codice penale, artt. 216 cpv. e 213 (artt. 3, 27 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 18 dicembre 1972, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

codice penale, art. 313, terzo comma (art. 104 della Costituzione).

Corte d'assise di Roma, ordinanza 16 dicembre 1972, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

codice penale, artt. 403 e 405 (artt. 3, 21 e 25 della Costituzione).

Tribunale di Trani, ordinanza 22 gennaio 1973, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

codice penale, art. 570, primo comma, e cpv. n. 2 (artt. 3, 16 e 29 cpv. della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 26 gennaio 1973, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

codice penale, art. 573 (artt. 3 e 13, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Catania, ordinanza 22 dicembre 1972, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

codice penale, art. 669 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 22 gennaio 1973, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

codice penale, art. 670, primo comma (artt. 3, primo e secondo comma, e 4, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Pietrasanta, ordinanza 3 novembre 1972, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

codice di procedura penale, art. 74, ultimo comma (artt. 3, 24, secondo comma, 101, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 19 febbraio 1973, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

codice di procedura penale, artt. 226, ultima parte, 339 e 304 *quater* (artt. 3, 15 e 24 della Costituzione).

Giudice istruttore del tribunale di Roma, ordinanza 18 dicembre 1972, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

codice di procedura penale, art. 272, terzo comma (artt. 13, ultimo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 15 dicembre 1972, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

codice di procedura penale, artt. 304 *bis*, 392 e 462, n. 3 (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 13 novembre 1972, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

codice di procedura penale, art. 304 *ter*, terzo e quarto comma (artt. 24, secondo comma, e 14 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 17 giugno 1972, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

codice di procedura penale, art. 334 (artt. 24, secondo comma, e 14 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 17 giugno 1972, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

codice di procedura penale, art. 506 (artt. 3 e 24 cpv. della Costituzione).

Pretore di Mantova, ordinanza 24 gennaio 1973, *G. U.* 23 maggio 1973, n. 133.

codice di procedura penale, art. 622 (artt. 21, 27 e 33 della Costituzione).

Tribunale di Benevento, ordinanza 17 aprile 1973, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

codice di procedura penale, art. 633 (artt. 3, 27 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 18 dicembre 1972, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

codice penale militare di pace, art. 260 (artt. 3, primo comma, 24, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Cortina d'Ampezzo, ordinanza 18 dicembre 1972, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

codice penale militare di pace, art. 370 (artt. 101, primo comma, 107, terzo comma, 108, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Cortina d'Ampezzo, ordinanza 18 dicembre 1972, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

codice penale militare di pace, art. 387 (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Cortina d'Ampezzo, ordinanza 18 dicembre 1972, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

ordinamento giudiziario militare di pace, art. 13 (artt. 104 e 107 della Costituzione).

Pretore di Cortina d'Ampezzo, ordinanza 18 dicembre 1972, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

ordinamento giudiziario militare di pace, art. 14 (artt. 25, primo comma, 101, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Cortina d'Ampezzo, ordinanza 18 dicembre 1972, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

legge 7 luglio 1901, n. 283, art. 6 (art. 33, comma quinto, della Costituzione).

Presidente del tribunale di Brescia, ordinanza 19 febbraio 1973, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

r.d. 7 dicembre 1923, n. 2590, art. 1 (artt. 3, 36 e 37 della Costituzione).

Corte dei conti, terza sezione, pensioni civili, ordinanza 11 aprile 1972, *G. U.* 30 maggio 1973, n. 140.

r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, artt. 1, 2 e 4 (artt. 3, 51, 97, 100, 101, 102, 103, 106, 107, 108 e 135 della Costituzione).

Consiglio di Stato, quarta sezione, ordinanza 3 aprile 1973, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 4 (artt. 108, secondo comma, 103, primo comma, 100, primo ed ultimo comma, della Costituzione ed in relazione agli artt. 97, primo e terzo comma, 51, primo comma, della Costituzione).

Consiglio di Stato, quinta sezione, ordinanze 30 marzo e 4 maggio 1973, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 20 (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 31 gennaio 1973, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 123, secondo comma, ultima parte (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Pretore di S. Angelo dei Lombardi, ordinanza 6 aprile 1972, *G. U.* 25 maggio 1973, n. 133.

legge 28 aprile 1938, n. 1165, art. 32 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Andria, ordinanza 9 febbraio 1973, *G. U.* 23 maggio 1973, n. 133.

r.d.l. 9 luglio 1939, n. 1238, art. 83, secondo comma (artt. 30, terzo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Caltanissetta, ordinanza 9 gennaio 1973, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 24, 98 e seguenti, 101, 103 e seguenti (artt. 3, 24 e 25 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 18 marzo 1972, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 70 (artt. 2, 24 e 29, secondo comma, della Costituzione).

Giudice delegato del tribunale di Avezzano, ordinanza 21 ottobre 1972, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 101 e 103 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Giudice delegato del tribunale di Avezzano, ordinanza 21 ottobre 1972, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 217, secondo comma, 219, ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Livorno, ordinanza 10 febbraio 1972, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

d.l. 22 gennaio 1948, n. 66, art. 1 (artt. 3 e 70 della Costituzione).

Tribunale di Frosinone, ordinanza 25 gennaio 1973, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, art. 1 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 16 gennaio 1973, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

legge 18 gennaio 1952, n. 35 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Corte d'appello di Brescia, ordinanza 15 dicembre 1972, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

d.P.R. 26 gennaio 1952, n. 180 (art. 43 della Costituzione).

Pretore di Trasacco, ordinanza 9 dicembre 1972, *G. U.* 23 maggio 1973, n. 133.

d.P.R. 25 ottobre 1955, n. 932, art. 4, secondo comma (art. 24 della Costituzione).

Giudice istruttore del tribunale di Livorno, ordinanza 3 febbraio 1973, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

d.P.R. 11 gennaio 1956, n. 20, art. 10, secondo e terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di La Spezia, ordinanza 15 gennaio 1973, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

legge 4 aprile 1956, n. 212, artt. 1, secondo comma, e 8, ultimo comma (art. 21 della Costituzione).

Pretore di Ronciglione, ordinanza 21 novembre 1972, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

legge 20 febbraio 1958, n. 75, artt. 3 n. 8 e 4 n. 3 (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 14 dicembre 1972, *G. U.* 9 maggio 1973, n. 119.

Tribunale di Pescara, ordinanza 30 gennaio 1973, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 207, lettera *a*) (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Pretore di Pontassieve, ordinanza 30 dicembre 1972, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 207 (artt. 2, 24 e 29, secondo comma, della Costituzione).

Giudice del tribunale di Avezzano, ordinanza 21 ottobre 1972, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

legge 28 luglio 1961, n. 831, art. 8 u.c. (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sesta sezione, ordinanza 27 novembre 1972, *G. U.* 23 maggio 1973, n. 133.

legge 22 novembre 1962, n. 1646, art. 6, secondo comma (artt. 3, 29, primo comma, 31, primo comma, 36, primo comma, e 38 della Costituzione).

Corte dei conti, terza sezione pensioni civili, ordinanza 22 febbraio 1972, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3 (artt. 3, 35 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Padova, ordinanza 19 ottobre 1972, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

legge 14 luglio 1965, n. 963, art. 26 lettere *c*) e *d*), seconda parte (articolo 27 della Costituzione).

Pretore di Pescara, ordinanza 18 dicembre 1972, *G. U.* 23 maggio 1973, n. 133.

legge 14 luglio 1965, n. 963, art. 26, lettera *d)* (artt. 1, 4, secondo comma, 27, terzo comma, 35 e 36 della Costituzione).

Pretore di Senigallia, ordinanza 14 febbraio 1973, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3 e tabella allegato 4, voce n. 38 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 22 novembre 1972, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 10 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 15 febbraio 1973, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

legge 26 ottobre 1967, n. 1017, art. 18, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Corte di appello di Potenza, ordinanza 6 febbraio 1973, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 25 (art. 3 della Costituzione).

Corte di appello di Potenza, ordinanza 6 febbraio 1973, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 35, primo comma (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 8 febbraio 1973, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

legge 20 maggio 1970, n. 300, artt. 35, primo comma, e 18, primo, secondo e terzo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di S. Agata dei Goti, ordinanza 23 gennaio 1973, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 2 (artt. 7 e 138 della Costituzione).

Corte di appello di Napoli, ordinanza 8 novembre 1972, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

legge 18 dicembre 1970, n. 1138, art. 3 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di S. Teresa di Riva, ordinanza 18 gennaio 1973, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

Pretore di S. Teresa di Riva, ordinanza 29 gennaio 1973, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

legge 18 dicembre 1970, n. 1138, artt. 5, 6 e 9 (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 6 luglio 1972, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

legge 11 febbraio 1971, n. 11, art. 17 (artt. 41, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Trani, Sezione specializzata agraria, ordinanza 5 febbraio 1973, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

legge 25 febbraio 1971, n. 110 (artt. 53, primo comma, e 41, primo comma della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanze 24 giugno 1972 (quattordici), *G. U.* 23 maggio 1972, n. 133.

legge 11 giugno 1971, art. 46 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 22 gennaio 1973, *G. U.* 16 maggio 1973, n. 126.

legge 4 agosto 1971, n. 592, art. 2 *terdecies*, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Corte di appello di Firenze, ordinanza 22 dicembre 1972, *G. U.* 23 maggio 1973, n. 133.

legge 6 dicembre 1971, n. 1034, 1, secondo comma, artt. 50 e 12, lettera *b)* (artt. 108, secondo comma, 103, primo comma, 100 primo ed ultimo comma della Costituzione ed in relazione agli artt. 97, primo e terzo comma, 51, primo comma della Costituzione).

Consiglio di Stato, quinta sezione, ordinanze 30 marzo e 4 maggio 1973, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

legge reg. sic. 16 maggio 1972, n. 30, art. 7, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di giustizia amministrativa, ordinanza 25 ottobre 1972, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 116, art. 7 (artt. 19 e 2 e artt. 4 preambolo, 98 e seguenti dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige).

Provincia di Bolzano, ricorso depositato 25 maggio 1973, *G. U.* 13 giugno 1973, n. 151.

d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 50, art. 9, terzo comma (artt. 2, 3, 6 e 48 della Costituzione).

Provincia di Bolzano, ricorso 10 maggio 1973, *G. U.* 23 maggio 1973, n. 133.

legge reg. Lombardia 1° marzo 1973, riapp. 10 maggio 1973.

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato il 30 maggio 1973, *G. U.* 27 giugno 1973, n. 163.

legge 23 marzo 1973, n. 36 (artt. 20 e 36 dello statuto regionale e norme di attuazione in materia tributaria di cui agli artt. 2, 4, 7 e 8 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074).

Regione siciliana, ricorso 14 aprile 1973, *G. U.* 2 maggio 1973, n. 112.

legge 15 aprile 1973, n. 94 (artt. 20 e 36 dello Statuto regionale).

Regione siciliana, ricorso 15 maggio 1973, *G. U.* 23 maggio 1973, n. 133.

INDICE BIBLIOGRAFICO

delle opere acquisite dalla Biblioteca dell'Avvocatura Generale dello Stato

---

AMATO A., *Il nostro sistema tributario dopo la riforma.* Cedam, Padova, 1973.

AZZARITI G., *Scritti Giuridici.* (vol. II). Cedam, Padova, 1973.

AZZARITI F. S., MARTINEZ G., AZZARITI G., *Successioni per causa di morte e donazioni.* (6ª ediz.). Cedam, Padova, 1973.

BETTIOL G., *Diritto Penale.* (8ª ediz.). Cedam, Padova, 1973.

CANTELMO V. E., *Fondamento e natura dei diritti del legittimario.* Jovene. Napoli, 1972.

COSTA S., *Manuale di diritto processuale civile.* (4ª ediz.). UTET, Torino, 1973.

DE CESARE G., *Problema dell'eccesso di potere amministrativo.* Cedam, Padova, 1973.

DE CRISTAFARO M., *L'organizzazione spontanea dei lavoratori.* Cedam, Padova, 1972.

DONISI C., *Il problema dei negozi giuridici unilaterali.* Jovene, Napoli, 1972.

FALSITTA G., *Lezioni sulla riforma tributaria.* Cedam, Padova, 1972.

FAZZALARI E., *I processi nell'ordinamento italiano.* Cedam, Padova, 1973.

CONSULTAZIONI

APPALTO

Appalto servizio manovalanza - Clausola di gradimento dei lavoratori - Divieto legale di assunzione nominativa - Rilevanza (l. 20 maggio 1970, n. 300, art. 33).

Se la clausola che nel capitolato d'oneri per l'appalto del servizio di manovalanza attribuisce all'Amministrazione il diritto di esprimere il proprio gradimento sui lavoratori assunti dall'appaltatore sia in contrasto con le norme che vietano la richiesta di assunzione nominativa dei lavoratori (n. 363).

ASSICURAZIONE

Assicurazione della responsabilità civile - Perdita bagaglio - Compagnie di navigazione aerea - Bagagli giacenti presso i depositi aeroportuali - Diritto di rivalsa delle Società assicuratrici - Obblighi delle Compagnie di navigazione aerea (l. 18 maggio 1967, n. 401 e d.m. 1 agosto 1967).

Se le Società assicuratrici delle Compagnie di navigazione aerea, che abbiano corrisposto ai passeggeri l'indennizzo per perdita del bagaglio, abbiano diritto di rivalsa ai sensi dell'art. 1916 cod. civ. su quei bagagli in giacenza presso i depositi aeroportuali, dei quali sia stato impossibile identificare il legittimo proprietario, ovvero se tali bagagli rientrino nella categoria « oggetti rinvenuti negli aeroporti » e perciò siano soggetti senz'altro alla disciplina di cui alla legge 18 maggio 1967, n. 401 (e al relativo regolamento di esecuzione approvato con d.m. 1 agosto 1967), ai sensi della quale tali oggetti devono essere consegnati dalle Compagnie di navigazione all'ufficio oggetti rinvenuti dopo trascorso il periodo di giacenza previsto dal regolamento (n. 86).

ENPAS - Assistenza malattia - Rischio coperto da assicurazione privata - Conseguenze (l. 19 gennaio 1942, n. 22, art. 5; r.d. 26 luglio 1942, n. 917, art. 13).

Se l'ENPAS sia tenuto alle prestazioni di assistenza per malattia di un dipendente statale che risulti per contratto, per coprire lo stesso rischio, un'assicurazione privata (n. 87).

AUTOVEICOLI

Tasse automobilistiche - Tassa circolazione veicoli - Reiterata circolazione senza pagamento - Violazione - Pluralità - Continuazione (d.p. 5 febbraio 1953, n. 39, Tab. 2, n. 1; l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 8).

Se la reiterata circolazione di un veicolo nello stesso periodo d'imposta e senza il pagamento della tassa di circolazione integri una soltanto o più violazioni autonomamente punibili (n. 77).

Se, qualora si ritenga che la reiterata circolazione di un veicolo nello stesso periodo d'imposta e senza il pagamento della tassa di circolazione integri più violazioni, possa essere ad esse applicato il principio della continuazione dei reati (n. 77).

CONTABILITA' GENERALE DELLO STATO

Passaggio di consegne a nuovo contabile - Intervento del Pretore - Rifiuto - Rimedio (d.i. 7 aprile 1888, art. 125).

Quali rimedi siano possibili contro il rifiuto del pretore a far luogo alle constatazioni richieste nel caso di passaggio di consegne a nuovo contabile nell'impossibilità per il precedente di intervenire; ed in particolare se si possa supplire con l'intervento di un notaio o l'assistenza di testimoni (n. 270).

Spese di mantenimento in carcere e varie - Condannati deceduti - Crediti erariali (artt. 265 e 267 r.d. 23 maggio 1924, n. 827).

Se l'annullamento di crediti erariali relativi a spese di mantenimento in carcere e ad altre spese di vario genere facenti carico a condannati successivamente deceduti debba avvenire per « inesigibilità » o per « insussistenza » (271).

CONTRABBANDO

Contrabbando - Cose confiscate - Proventi vendita - Distribuzione - Competenza - Spese di custodia e manutenzione - Detraibilità - (l. 25 settembre 1940, n. 1424, art. 144, 1° c.; r.d. 13 febbraio 1896, n. 65, artt. 358, 365).

Se la ripartizione delle somme ricavate dalla vendita delle cose confiscate per contrabbando rientra nella competenza amministrativa degli Uffici finanziari competenti, e se da questa ripartizione debbano essere dedotte le spese di custodia e manutenzione (n. 49).

DANNI

Illecito costituente reato - Conseguenze - Aggravamento del danno - Diritto al risarcimento - Prescrizione - Decorrenza - Inabilitato - Domanda giudiziale - Ratifica - Effetti (cod. civ., art. 2947, 3° c.; c.p.c., art. 182, 2° c.).

Se, nell'ipotesi di successivo aggravamento del danno conseguente ad un fatto previsto dalla legge come reato, il termine di prescrizione del diritto al risarcimento decorra dalla data di estinzione del reato ovvero da quella, eventualmente successiva, in cui l'aggravamento si è manifestato (n. 10).

Se l'inabilitato, costituendosi nel giudizio promosso da curatore sfornito di potere rappresentativo, possa appropriarsi — mediante ratifica — degli effetti sostanziali della domanda giudiziale oltreché della attività processuale svolta, a suo nome, dal curatore (n. 10).

DEBITO PUBBLICO

Titoli del debito pubblico - Disciplina speciale - Disciplina comune sussidiaria - Smarrimento o sottrazione - Prescrizione - Pagamento (cod. civ., artt. 2001 e 2006, 2° c.).

Se i titoli del debito pubblico siano completamente regolati da leggi speciali ovvero ad essi si applichino, in via sussidiaria, le disposizioni del codice civile sui titoli di credito (n. 15).

Se il ministero del tesoro sia obbligato, decorso il termine di prescrizione del titolo, al pagamento di un buono del tesoro non esibito, del quale siano provate la titolarità nonché la sottrazione o lo smarrimento (n. 15).

DEMANIO

Demanio forestale - Acquisizione forzata di beni - Provvedimento del Ministro per l'agricoltura e foreste - Valore (r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3267, artt. 112 segg.).

Se il provvedimento con il quale il Ministro dell'agricoltura e foreste dispone l'acquisizione forzosa di terreni boschivi, pascoli e prati di montagna, per essere incorporati al demanio forestale dello Stato, abbia o meno valore di decreto di esproprio (n. 259).

EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE

Alloggio economico e popolare - Acquisto a riscatto - Fallimento dell'acquirente - Conseguenze (d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2, artt. 15 e 16; l. 27 aprile 1962, n. 231, art. 8).

Se, nel caso di fallimento dell'acquirente di alloggio economico e popolare con pagamento rateale del prezzo, l'Amministrazione possa consentire a che l'alloggio sia acquisito al fallimento e in quella sede venduto a terzi (n. 242).

ENFITEUSI

Canone enfiteutico - Rivalutazione ex l. 1 luglio 1952, n. 701 - Domanda dell'interessato - Necessità (l. 1 luglio 1952, n. 701, art. 1).

Se la rivalutazione dei canoni enfiteutici disposta con l. 1 luglio 1952, n. 701, debba essere applicata solo su domanda dell'interessato o se questa valga solo ai fini della prescrizione (n. 35).

ESPROPRIAZIONE PER P.U.

Demanio forestale - Acquisizione forzata di beni - Provvedimento del Ministro per l'agricoltura e foreste - Valore (r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3267, artt. 112 segg.).

Se il provvedimento con il quale il Ministro dell'agricoltura e foreste dispone l'acquisizione forzosa di terreni boschivi pascoli e prati di montagna, per essere incorporati al demanio forestale dello Stato, abbia o meno valore di decreto di esproprio (n. 319).

FALLIMENTO

Alloggio economico e popolare - Acquisto a riscatto - Fallimento dell'acquirente - Conseguenze (d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2, artt. 15 e 16; l. 27 aprile 1962, n. 231, art. 8).

Se, nel caso di fallimento dell'acquirente di alloggio economico e popolare con pagamento rateale del prezzo, l'Amministrazione possa consentire a che l'alloggio sia acquisito al fallimento e in quella sede venduto a terzi (n. 134).

Sanzioni pecuniarie aventi natura penale - Fallimento del condannato - Riscossione - Domanda di insinuazione fallimentare - Prescrizione - Sospensione (c.p., art. 172; r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 51).

Se lo Stato possa sottoporre domanda di insinuazione al passivo fallimentare per la riscossione di sanzioni pecuniarie aventi natura penale (n. 135).

Se, nel caso in cui si ritenga che lo Stato possa domandare l'insinuazione al passivo fallimentare delle sanzioni pecuniarie aventi natura penale, sia da ritenere sospeso — durante il corso della procedura fallimentare — il termine di prescrizione delle suddette sanzioni (n. 135).

FARMACIA

Annullamento decreto revisione pianta organica - Provvedimenti conseguenziali - Effetti.

Se l'annullamento del decreto di revisione della pianta organica determini automaticamente l'annullamento dei connessi decreti di vacanza, bando di concorso e dichiarazione dei vincitori, nel caso in cui il decreto di revisione non porti variazioni rispetto alla pianta organica precedente (n. 29).

FERROVIE

Assuntore ferroviario - Fondo di previdenza - Assenza dal servizio per sospensione cautelare - Proscioglimento in sede penale - Conseguenze (l. 30 dicembre 1959, n. 1236, art. 17 e 31; d.P.R. 26 dicembre 1962, n. 1418; l. 26 marzo 1958, n. 425, art. 150).

Se, ai fini del trattamento previdenziale, debba essere computato, in favore di assuntore ferroviario sottoposto a giudizio penale e successivamente prosciolto, il periodo di assenza dal servizio per sospensione cautelare (n. 428).

FORESTE

Demanio forestale - Acquisizione forzata di beni - Provvedimento del Ministro per l'agricoltura e foreste - Valore (r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3267, artt. 112 segg.).

Se il provvedimento con il quale il Ministro dell'agricoltura e foreste dispone l'acquisizione forzosa di terreni boschivi, pascoli e prati di montagna, per essere incorporati al demanio forestale dello Stato, abbia o meno valore di decreto di esproprio (n. 12).

IMPIEGO PUBBLICO

Dipendente pubblico divorziato - Assegno alimentare per il coniuge - Aggiunta di famiglia - Spettanza (l. 8 aprile 1952, n. 212; d.P.R. 17 agosto 1955, n. 767; d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 33).

Se spetti al dipendente dello Stato divorziato l'aggiunta di famiglia per il coniuge, qualora la sentenza che pronuncia il divorzio ponga a suo carico e a favore del coniuge un assegno alimentare (n. 756).

Dipendenti Ente pubblico - Trattamento economico - Regolamento - Contratto collettivo - Trattamento più favorevole - Nozione.

Se, qualora ai dipendenti di un Ente (nella specie operai dell'Istituto Poligrafico dello Stato) sia riconosciuto da una disposizione regolamentare il diritto al trattamento più favorevole tra quello posto dal regolamento e quello derivante dai contratti collettivi di lavoro, tale trattamento sia costituito dal cumulo delle singole disposizioni più favorevoli di ciascuna fonte (n. 757).

Dipendenti pubblici - Indennità di anzianità e trattamento pensionistico - Indennità forfettizzata per lavoro straordinario - Computabilità (t.u. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 33, 3° comma).

Se sia computabile ai fini dell'indennità di anzianità e del trattamento pensionistico il compenso forfettizzato per lavoro straordinario, nel caso in cui il regolamento di un ente pubblico (nella specie Ente autotrasporti merci) faccia riferimento alla retribuzione mensile costituita da assegni di carattere fisso e continuativo (n. 758).

Insegnanti - Incarico in scuole statali - Disponibilità nel rapporto con un Comune - Cumulo degli stipendi.

Se si verifichi il cumulo degli stipendi per insegnanti in servizio quali incaricati in scuole statali, che si trovino altresì in posizione di disponibilità, con diritto allo stipendio ed agli assegni di famiglia, nel rapporto d'impiego precedentemente instaurato con un comune (n. 759).

IMPOSTA DI REGISTRO

Agevolazioni - Case di civile abitazione non di lusso - Acquisto di edifici da svuotare e riedifcare (l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 14).

Se spettino le agevolazioni previste in materia di imposta di registro ed ipotecaria dalla legge 2 luglio 1949, n. 408, agli atti di acquisto di edifici dei quali — conservati i muri perimetrali in ossequio a vincoli artistici ed ambientali — si preveda il totale svuotamento ai fini di successive riedificazioni per case di civile abitazione non di lusso (n. 386).

Appalti e concessioni di pubblico servizio - Maggiori aliquote di cui alla legge n. 828/61 - Retroattività (l. 28 luglio 1961, n. 828 art. 5).

Se la maggiore aliquota di imposta di registro di cui alla legge 28 luglio 1961, n. 828, sia applicabile a contratti di appalto o di concessione di pubblici servizi stipulati anteriormente all'entrata in vigore della legge medesima (n. 387).

Edilizia - Agevolazioni creditorie per costruzione di abitazioni - Costruzioni eseguite da imprenditori privati - Compravendita delle abitazioni - Regime tributario (d.l. 6 settembre 1965, n. 1022, conv. in. l. 1 novembre 1965, n. 1079, art. 17; l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 17).

Se gli atti di compravendita delle abitazioni costruite da imprenditori privati avvalendosi del programma di agevolazioni creditizie stabilite nel titolo II del d.l. 6 settembre 1965, n. 1022 (mutui agevolati e contributi), siano soggetti all'imposta fissa di registro ed ipotecaria ovvero alle imposte ridotte di cui all'art. 17 legge 2 luglio 1949, n. 408 (n. 388).

Imposta di registro - Società di capitali - Legale rappresentante - Soggetto passivo. (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 93).

Se il legale rappresentante di società di capitali, che intervenga nell'atto registrato quale organo della società, sia da ritenere « parte contraente » e come tale obbligato a pagare l'imposta di registro (n. 389).

IMPOSTE VARIE

Tasse automobilistiche - Tassa circolazione veicoli - Reiterata circolazione senza pagamento - Violazione - Pluralità - Continuazione (d.p. 5 febbraio 1953, n. 39, Tab. 2, n. 1; l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 8).

Se la reiterata circolazione di un veicolo nello stesso periodo d'imposta e senza il pagamento della tassa di circolazione integri una soltanto o più violazioni autonomamente punibili (n. 69).

Se, qualora si ritenga che la reiterata circolazione di un veicolo nello stesso periodo d'imposta e senza il pagamento della tassa di circolazione integri più violazioni, possa essere ad esse applicato il principio della continuazione dei reati (n. 69).

INVALIDI DI GUERRA

Infermità mentale - Ricovero - Spese di degenza - Rimborso - Misura (l. 18 marzo 1968, n. 313, art. 29; d.m. 4 maggio 1970, art. 3).

Se per il ricovero ed il trattamento di invalidi di guerra affetti da infermità mentale, l'O.N.I.G., con i fondi messi a disposizione dall'Amministrazione del Tesoro, deve rimborsare la Provincia in base alle rette stabilite dall'Ospedale ove gli infermi sono ricoverati, ovvero in base a quelle praticate dall'Ospedale psichiatrico provinciale (n. 30).

ISTRUZIONE

Istituti statali di istruzione tecnica - Agitazioni studentesche - Danni ai locali ed alle suppellettili - Responsabilità.

Se gli Enti locali, ai quali incombe l'obbligo di provvista e manutenzione dei locali e delle suppellettili degli istituti statali di istruzione tecnica, possano pretendere dal Ministero della Pubblica Istruzione il risarcimento del danno a detti beni prodotto da ignoti in occasione di agitazioni studentesche (n. 30).

LAVORO

Appalto servizio manovalanza - Clausole di gradimento dei lavoratori - Divieto legale di assunzione nominativa - Rilevanza (l. 20 maggio 1970, n. 300, art. 33).

Se la clausola che nel capitolato d'oneri per l'appalto del servizio di manovalanza attribuisce all'Amm.ne il diritto di esprimere il proprio gradimento sui lavoratori assunti dall'appaltatore sia in contrasto con le norme che vietano la richiesta di assunzione nominativa dei lavoratori (n. 79).

Dipendenti Ente pubblico - Trattamento economico - Regolamento - Contratto collettivo - Trattamento più favorevole - Nozione.

Se, qualora ai dipendenti di un Ente (nella specie operai dell'Istituto Poligrafico dello Stato) sia riconosciuto da una disposizione regolamentare il diritto al trattamento più favorevole tra quello posto dal regolamento e quello derivante dai contratti collettivi di lavoro, tale trattamento sia costituito dal cumulo delle singole disposizioni più favorevoli di ciascuna fonte (n. 80).

Divieto di intermediazione e interposizione nelle prestazioni di lavoro - Amministrazioni ed Enti pubblici - Applicabilità - Diffida - Ispettorato Lavoro - Ricorso gerarchico - Ammissibilità (l. 23 ottobre 1960, n. 1360, artt. 1, 4° comma; 7; d.P.R. 19 marzo 1955, n. 520, artt. 9, 10, 2° comma).

Se il divieto d'intermediazione ed interposizione nelle prestazioni di lavoro sia applicabile, oltre che alle Amministrazioni autonome delle Ferfovie dello Stato, dei Monopoli di Stato e delle Poste e Telecomunicazioni, anche a tutte le Amministrazioni ed enti pubblici (nella specie Comitato Nazionale per l'Energia Nucleare), e se contro la diffida a regolarizzare da parte dell'Ispettorato del Lavoro sia consentito il ricorso gerarchico al Ministro (n. 81).

PATRIMONIO

Patrimonio disponibile - Beni vacanti - Immobile - Rinuncia abdicativa da parte del proprietario (cod. civ. art. 827).

Se possa ritenersi « immobile vacante », come tale appartenente al patrimonio dello Stato a norma dell'art. 827 c.c., l'immobile che per rinuncia abdicativa abbia cessato di appartenere al proprietario (n. 5).

PENA

Sanzioni pecuniarie aventi natura penale - Fallimento del condannato - Riscossione - Domanda di insinuazione fallimentare - Prescrizione - Sospensione (codice pen., art. 172; r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 51).

Se lo Stato possa proporre domanda di insinuazione al passivo fallimentare per la riscossione di sanzioni pecuniarie aventi natura penale (n. 23).

Se, nel caso in cui si ritenga che lo Stato non possa domandare l'insinuazione al passivo fallimentare delle sanzioni pecuniarie aventi natura penale, sia da ritenere sospeso — durante il corso della procedura fallimentare — il termine di prescrizione delle suddette sanzioni (n. 23).

PRESCRIZIONE

Illecito costituente reato - Conseguenze - Aggravamento del danno - Diritto al risarcimento - Prescrizione - Decorrenza - Inabilitato - Domanda giudiziale - Ratifica - Effetti (cod. civ., art. 2947, 3° c.; c.p.c., art. 182, 2° c.).

Se, nell'ipotesi di successivo aggravamento del danno conseguente ad un fatto previsto dalla legge come reato, il termine di prescrizione del diritto al risarcimento decorra dalla data di estinzione del reato ovvero da quella, eventualmente successiva, in cui l'aggravamento si è manifestato (n. 81).

Se l'inabilitato, costituendosi nel giudizio promosso da curatore sfornito di potere rappresentativo, possa appropriarsi — mediante ratifica — degli effetti sostanziali della domanda giudiziale oltrechè della attività processuale svolta, a suo nome, dal curatore (n. 81).

Sanzioni pecuniarie aventi natura penale - Fallimento del condannato - Riscossione - Domanda di insinuazione fallimentare - Prescrizione - Sospensione (codice pen., art. 172; r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 51).

Se lo Stato possa sottoporre domanda di insinuazione al passivo fallimentare per la riscossione di sanzioni pecuniarie aventi natura penale (n. 82).

Se, nel caso in cui si ritenga che lo Stato possa domandare l'insinuazione al passivo fallimentare delle sanzioni pecuniarie aventi natura penale, sia da ritenere sospeso — durante il corso della procedura fallimentare — il termine di prescrizione delle suddette sanzioni (n. 82).

PREVIDENZA ED ASSISTENZA

Assuntore ferroviario - Fondo di previdenza - Assenza dal servizio per sospensione cautelare - Proscioglimento in sede penale - Conseguenze (l. 30 dicembre 1959, n. 1236, art. 17 e 31; d.P.R. 26 dicembre 1962, n. 1418; l. 26 marzo 1958, n. 425, art. 150).

Se, ai fini del trattamento previdenziale, debba essere computato, in favore di assuntore ferroviario sottoposto a giudizio penale e successivamente prosciolto, il periodo di assenza dal servizio per sospensione cautelare (n. 96).

ENPAS - Assistenza malattia - Rischio coperto da assicurazione privata - Conseguenze (l. 19 gennaio 1942, n. 22, art. 5; r.d. 26 luglio 1942, n. 917, art. 13).

Se l'ENPAS sia tenuto alle prestazioni di assistenza per malattia di un dipendente statale che risulti aver contratto, per coprire lo stesso rischio, un'assicurazione privata (n. 97).

PROCEDIMENTO CIVILE

Illecito costituente reato - Conseguenze - Aggravamento del danno - Diritto al risarcimento - Prescrizione - Decorrenza - Inabilitato - Domanda giudiziale - Ratifica - Effetti (cod. civ., art. 2947, 3° c.; c.p.c., art. 182, 2° c.).

Se, nell'ipotesi di successivo aggravamento del danno conseguente ad un fatto previsto dalla legge come reato, il termine di prescrizione del

diritto al risarcimento decorra dalla data di estinzione del reato ovvero da quella, eventualmente successiva, in cui l'aggravamento si è manifestato (n. 50).

Se l'inabilitato, costituendosi nel giudizio promosso da curatore sfornito di potere rappresentativo, possa appropriarsi — mediante ratifica — degli effetti sostanziali della domanda giudiziale oltreché della attività processuale svolta, a suo nome, dal curatore (n. 50).

PROPRIETA'

Assicurazione della responsabilità civile - Perdita bagaglio - Compagnie di navigazione aerea - Bagagli giacenti presso i depositi aeroportuali - Diritto di rivalsa delle Società assicuratrici - Obblighi delle Compagnie di navigazione aerea (l. 18 maggio 1967, n. 401 e d.m. 1° agosto 1967).

Se le Società assicuratrici delle Compagnie di navigazione aerea, che abbiano corrisposto ai passeggeri l'indennizzo per perdita del bagaglio, abbiano diritto di rivalsa ai sensi dell'art. 1916 cod. civ. su quei bagagli in giacenza presso i depositi aeroportuali, dei quali sia stato impossibile identificare il legittimo proprietario, ovvero se tali bagagli rientrino nella categoria « oggetti rinvenuti negli aeroporti » e perciò siano soggetti senz'altro alla disciplina di cui alla legge 18 maggio 1967, n. 401 (e al relativo regolamento di esecuzione approvato con d.m. 1 agosto 1967), ai sensi della quale tali oggetti devono essere consegnati dalle Compagnie di navigazione all'Ufficio oggetti rinvenuti dopo trascorso il periodo di giacenza previsto dal regolamento (n. 49).

RESPONSABILITA' CIVILE

Illecito costituente reato - Conseguenze - Aggravamento del danno - Diritto al risarcimento - Prescrizione - Decorrenza - Inabilitato - Domanda giudiziale - Ratifica - Effetti (cod. civ., art. 2947, 3° c.; c.p.c., art. 182, 2° c.).

Se, nell'ipotesi di successivo aggravamento del danno conseguente ad un fatto previsto dalla legge come reato, il termine di prescrizione del diritto al risarcimento decorra dalla data di estinzione del reato ovvero da quella, eventualmente successiva, in cui l'aggravamento si è manifestato (n. 262).

Se l'inabilitato, costituendosi nel giudizio promosso a suo nome da curatore sfornito di potere rappresentativo, possa appropriarsi — mediante ratifica — degli effetti sostanziali della domanda giudiziale oltrechè della attività processuale svolta, a suo nome, dal curatore (n. 262).

Istituti statali di istruzione tecnica - Agitazioni studentesche - Danni ai locali ed alle suppellettili - Responsabiltà.

Se gli Enti locali, ai quali incombe l'obbligo di provvista e manutenzione dei locali e delle suppellettili degli istituti statali di istruzione tecnica, possano pretendere dal Ministero della Pubblica Istruzione il risarcimento del danno a detti beni prodotto da ignoti in occasione di agitazioni studentesche (n. 263).

SOCIETA'

Imposta di registro - Società di capitali - Legale rappresentante - Soggetto passivo (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 93).

Se il legale rappresentante di Società di capitali, che intervenga nell'atto registrato quale organo della società, sia da ritenere « parte contraente » e come tale obbligato a pagare l'imposta di registro (n. 135).

TITOLI DI CREDITO

Titoli del debito pubblico - Disciplina speciale - Disciplina comune sussidiaria - Smarrimento o sottrazione - Prescrizione - Pagamento (cod. civ., artt. 2001 e 2006, 2° comma).

Se i titoli del debito pubblico siano completamente regolati da leggi speciali ovvero ad essi si applichino in via sussidiaria, le disposizioni del codice civile sui titoli di credito (n. 20).

Se il Ministero del Tesoro sia obbligato, decorso il termine di prescrizione del titolo, al pagamento di un buono del tesoro non esibito, del quale siano provate la titolarità nonchè la sottrazione o lo smarrimento (n. 20).

NOTIZIARIO

Si è svolta recentemente una cerimonia di commiato in onore dell'avv. Umberto Coronas, collocato a riposo a domanda.

L'avv. Umberto Coronas entrò in Avvocatura il 1° luglio 1947, con la nomina di Sost. Avvocato dello Stato di 2ª classe e fu destinato all'Avvocatura Distrettuale di Genova.

Il 1° febbraio 1948 fu promosso Sost. Avvocato dello Stato di 1ª classe.

Il 1° giugno 1952 promosso Vice Avvocato dello Stato, infine il 1° aprile 1959 fu promosso Sostituto Avvocato Generale dello Stato e trasferito a Roma dal 1° novembre successivo.

È stato collocato a riposo a domanda in data 1° aprile 1973.