

ANNO XXV - N. 2

MARZO - APRILE 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

(3219024) Roma, 1973 - Istituto Poligrafico dello Stato P. V.

# INDICE

## Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Michele Savarese)	pag. 293
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura dell'avv. Benedetto Baccari)	» 329
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura dell'avv. Pietro de Francisci)	» 360
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura dell'avv. Ugo Gargiulo)	» 392
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura degli avvocati Giuseppe Angelini - Rota e Carlo Bafile)	» 397
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE (a cura dell'avv. Franco Carusi)	» 458
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA PENALE (a cura dell'avv. Paolo Di Tarsia di Belmonte)	» 473

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

QUESTIONI	pag. 35
LEGISLAZIONE	» 38
INDICE BIBLIOGRAFICO	» 45
CONSULTAZIONI	» 47

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

BAFILE C., <i>Ancora degli interessi sui tributi complementari</i>	I,	405
BAFILE C., <i>Ancora sulle quote di società di persone nell'imposta di registro</i>	I,	440
FAVARA F., <i>Apprezamenti tecnici della Pubblica Amministrazione e giurisdizione ordinaria, in relazione al contenzioso doganale</i>	I,	340
SICONOLFI L., <i>Un caso di prestazione di opera a favore dello Stato</i>	I,	370

## INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

### ACQUE PUBBLICHE ED ELETTRICITA'

- Acque sotterranee - Presupposti necessari e sufficienti per il riconoscimento della loro demania-  
lità, 466.
- Competenza tecnica del Tribunale Superiore delle acque pubbliche in grado di appello - Potere di sostituirsi alla P.A. nell'esercizio della sua discrezionalità tecnica - Esclusione, 466.

### AMMINISTRAZIONE DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI

- Delegazione amministrativa - Esecuzione delle opere da parte del delegato in conformità dei programmi predisposti dal delegante - Responsabilità del delegante - Non sussiste, 379.

### APPALTO

- Appalto di opere pubbliche - Intemperatività della riserva dell'appaltatore - Decadenza - Rinuncia dell'Amministrazione a farla valere - Ammissibilità - Accertamento da parte del giudice di merito - Incensurabilità in Cassazione - Condizioni, 458.
- Appalto di opere pubbliche - Pretesa dell'appaltatore da indennizzo per caso di aggravio della prestazione derivante da fatto « continuativo » - Onere della riserva - Momento di operatività del medesimo - Applicazione, 458.
- Appalto di opere pubbliche - Richieste dell'appaltatore di maggiori compensi o indennizzi - Offerta transattiva da parte della Amministrazione - Rinuncia implicita al diritto di far valere la decadenza dalle riserve in cui sia incorso l'appaltatore - Esclusione, 458.

### CACCIA E PESCA

- Contravvenzioni al testo unico sulla pesca - Domanda di oblazione valutata dal Prefetto - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 297.

### CIRCOLAZIONE STRADALE

- Norme di depenalizzazione - Imposizione di un contributo sulle ordinanze sanzionatorie - Illegittimità costituzionale, 325.

### COMPETENZA E GIURISDIZIONE

- Demanio e patrimonio - Bellezze naturali - Vincolo - Violazione - Sanzione pecuniaria - Controversia - Giurisdizione del giudice amministrativo, 394.
- Espropriazione per pubblica utilità - Criterio discriminatorio fra giurisdizione ordinaria ed amministrativa, con nota di C. CARBONE, 335.
- Espropriazione per pubblico interesse - Decadenza della dichiarazione di pubblica utilità, con nota di C. CARBONE, 335.
- Espropriazione per pubblico interesse - Occupazione temporanea e d'urgenza: decorso del biennio - Giurisdizione ordinaria, con nota di C. CARBONE, 335.
- Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Controversie in materia tributaria - Sono normalmente attribuite alla giurisdizione ordinaria, con nota di F. FAVARA, 340.
- Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Discriminazione: *petitum* sostanziale, con nota di C. CARBONE, 335.
- Fallimento - Pretesa tributaria verso la massa fallimentare - Forma contenziosa ordinaria: inammissibilità, con nota di C. CARBONE, 329.
- Imposte doganali - Controversie circa il valore delle merci dichiara-

- rate - Appartengono alla giurisdizione ordinaria, con nota di F. FAVARA, 340.
- Poteri del G.O. ancorchè specializzato - Declaratoria in via principale della illegittimità di un atto amministrativo - Esclusione, 486.
- DEMANIO E PATRIMONIO**
- Demanio storico e artistico - Bellezze naturali - Vincolo - Violazione - Sanzione pecuniaria - Fattispecie - Illegittimità, 394.
- ENERGIA ELETTRICA**
- Imprese esercenti in via esclusiva o principale attività elettriche - Trasferimento all'E.N.E.L. di tutti i rapporti giuridici attivi e passivi, 365.
- ENTI PUBBLICI**
- Commissario di Ente pubblico - Rimozione - Interesse sostanziale al ricorso - Dubbio - Devoluzione all'Ap., 395.
- ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA'**
- Espropriazione - Criteri e principi generali - Fondo già in possesso dell'espropriante - E' espropriabile, 396.
- Espropriazione - Criteri e principi generali - Fendenza di giudizio risarcitorio - Irrilevanza, 396.
- Espropriazione - Criteri e principi generali - Possibilità di acquisto del fondo in via contrattuale - Irrilevanza, 396.
- Espropriazione - Strade e autostrade - Strada di accesso a complesso scolastico - Legittimità dell'esproprio, 396.
- GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA**
- Controinteressato - Notificazione - Presso l'ufficio - Non a mani proprie - Validità - Dubbio - Devoluzione all'Ap., 395.
- Procedimento giurisdizionale - Decisione Csi. - Appello all'Ap. - Quando è ammesso - Fattispecie - Inanmissibilità, 394.
- Ricorso giurisdizionale - Atto impugnabile o no - Pubblico impiego - Dipendenti Enti pubblici - Determinazione del trattamento economico - Delibera dell'Ente - Non è impugnabile senza approvazione del Ministero vigilante, 392.
- IMPIEGO PUBBLICO**
- Insegnanti incaricati - Cumulo di impiego - Riduzione della retribuzione - Sperequazione rispetto alla normativa generale - Illegittimità costituzionale, 308.
- Professori universitari incaricati - Cumulo di incarico e di impiego - Riduzione della retribuzione - Sperequazione rispetto alla normativa generale - Illegittimità costituzionale, 308.
- Stipendi, assegni e indennità - Dipendenti Enti pubblici - Maggiorazione del 20 % rispetto ai dipendenti statali - Diritto - Non sussiste - Facoltà dell'Ente, 392.
- Stipendi, assegni e indennità - Dipendenti Enti pubblici - Maggiorazione del 20 % rispetto ai dipendenti statali - Soppressione - Concessione di assegno personale - Determinazione dell'assegno - Riferimento al solo stipendio - Illegittimità, 392.
- Stipendi, assegni e indennità - Diritti acquisiti - Divieto di *reformatio in peius* - Art. 227 T.U. n. 383 del 1934 - Criterio di applicazione - Concessione di assegno personale - Sufficienza, 392.
- IMPOSTA DI REGISTRO**
- Agevolazioni fiscali - Costruzione di strade obbligatorie, che presentano aspetti di necessità - Nozione - Limiti, 455.
- Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Prescrizione - Decadenza - Successione di leggi - D.L. 11 dicembre 1967, n. 1150 che istituisce l'obbligo di presentare la denuncia della decadenza già verificatasi - Applicabilità per gli atti stipulati dopo l'entrata in vigore

- della legge 2 febbraio 1960 n. 35 - Esclusione per gli atti di data anteriore per i quali la decadenza si avvera successivamente, 416.
- Agevolazioni per le case di abitazione non di lusso - Prescrizione - Regione Siciliana - Legislazione concorrente con quella statale - Legge regionale Siciliana 30 luglio 1969, n. 29 - Applicabilità per il periodo anteriore della legislazione statale in materia di prescrizione, 416.
  - Agevolazioni per le opere di interesse degli enti locali - Generica e probabile indicazione delle opere da eseguire - Esclusione della agevolazione - Estensione dell'agevolazione a opere similari - Esclusione, 436.
  - Agevolazioni per il fondo di rotazione per il territorio di Trieste di cui alla legge 18 ottobre 1955, n. 908 - Operazioni di finanziamento - Estensione alle fidejussioni prestate da terzi - Esclusione, 449.
  - Disposizioni necessariamente connesse e derivanti per loro natura le une dalle altre - Fattispecie - Mutuo cinematografico con cessione dei proventi del noleggio e contratto di distribuzione - Esclusione, 424.
  - Enunciazione - Requisiti - Mancanza della indicazione del corrispettivo - Convenzione nella quale il corrispettivo è stabilito in percentuale - Determinazione in un momento successivo - Legittimità, 424.
  - Società di persone - Scioglimento limitato ad un socio - Assegnazione inferiore alla quota di diritto - Imposta proporzionale di trasferimento - Esclusione, con nota di C. BAFILE 440.
  - Solidarietà - Enunciazione - Parte della convenzione enunziante estranea alla convenzione enunziata - Dipendenza fra le due convenzioni - Sussiste la solidarietà, 424.
  - Tassazione provvisoria - Disposizione dell'art. 32 della legge di registro - E' di portata generale, 424.
- IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE**
- Spese per il pagamento dell'imposta sulle società - Indetraibilità, 365.
- IMPOSTA DI SUCCESSIONE**
- Presunzione per mobili, denaro e gioielli - Inventario - Requisiti - Mancanza di stima - Inoppugnabilità, 446.
- IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA**
- Importazione temporanea - Maggior valore conseguente alla lavorazione - Assoggettabilità all'imposta - Esclusione, 434.
- IMPOSTA SULLE SOCIETA'**
- Agevolazioni per il territorio di Assisi - Legge interpretativa 25 febbraio 1971, n. 110 - Limitazione alle imposte di ricchezza mobile, I.C.A.P. e di patente, 452.
- IMPOSTE DOGANALI**
- Prescrizione - Diritti dovuti in relazione a fatti costituenti reato - Decorrenza - Sentenza penale irrevocabile, 403.
- IMPOSTE E TASSE IN GENERE**
- Agevolazioni fiscali in materia di edilizia - Ripetibilità del tributo solo nei rapporti non definiti - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 301.
  - Azione giudiziaria - Deduzione in grado di appello di un nuovo titolo per l'agevolazione - Limiti - Immutazione dei presupposti di fatto - Inammissibilità - Fattispecie, 436.
  - Esecuzione esattoriale - Opposizione a pignoramento - Ipotesi di esclusione - Illegittimità costituzionale - Insussistenza, 298.
  - Imposta complementare - Omissa denuncia dei redditi - Inasprimento pena dell'ammenda - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 299.

- Imposta di negoziazione - Privilegio - Termine di decadenza - Imposta complementare - Decorrenza dalla data della decisione della Commissione provinciale, 397.
- Imposta di negoziazione - Privilegio - Termine di validità - Decadenza come per l'imposta di registro, 397.
- Imposta di registro - Imposta - Interessi complementare - Fatto imputabile al contribuente - Obbligo di dichiarazione del valore venale se superiore al prezzo pattuito - Non sussiste - Ritardo nell'adempimento - E' sufficiente a fondare il diritto agli interessi - Esclusione della imputabilità - Onere della prova, con nota di C. BAFILE, 406.
- Imposta di registro - Interessi - Imposta complementare - Rapporti anteriori all'entrata in vigore della legge 26 gennaio 1961, n. 29 - Decorrenza da tale data, con nota di C. BAFILE, 406.
- Imposta di registro - Privilegio - Termine di decadenza - Imposta complementare - Decorrenza dalla data di registrazione dell'atto, 397.
- Imposta di successione - Interessi - Imposta complementare - Rapporti anteriori all'entrata in vigore della legge 26 gennaio 1961, n. 29 - Decorrenza da tale data, con nota di C. BAFILE, 405.
- Imposte indirette - Competenza e giurisdizione - Valutazione - Correzione di errori di apprezzamento nella determinazione del valore presunto di una convenzione enunciata - Difetto di giurisdizione dell'A.G.O., 424.
- Imposte indirette - Interessi - Imposta complementare - Dichiarazione suppletiva di valore in sede contenziosa dinanzi alle commissioni - Non è idonea ad escludere l'obbligo degli interessi con nota di C. BAFILE, 405.
- Violazione delle leggi finanziarie - Tributi diretti - Azione penale subordinata all'accertamento definitivo - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 302.

## LAVORO

- In genere - Qualificazione giuridica del rapporto di lavoro - Censurabilità in Cassazione - Limiti, con nota di L. SICONOLFI, 369.
- Lavoro autonomo - Differenza dal lavoro subordinato, con nota di L. SICONOLFI, 369.

## MEZZOGIORNO

- Cassa per il Mezzogiorno - Provvedimenti a favore della città di Napoli - Affidamento al Comune di Napoli dell'esecuzione di opere programmate della Cassa - Delegazione amministrativa - Occupazione d'urgenza da parte dei suoli da parte della Cassa - Responsabilità del Comune per la mancata esecuzione dell'espropriazione nel biennio - Sussiste, 379.

## MINIERE E CAVE

- Industria estrattiva nei Colli Euganei - Divieto di estensione - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 304.

## PREVIDENZA ED ASSISTENZA

- Ingegneri ed architetti - Cassa di Previdenza degli ingegneri ed architetti - Obbligo contributivo - Individuazione dei soggetti obbligati - Funzionari degli Enti pubblici e della Cassa per il Mezzogiorno - Esclusione, 384.

## PROCEDIMENTO CIVILE

- Competenza della sezione specializzata per le controversie agrarie - Deduzione dell'esistenza di contratti soggetti a proroga - Decisione sulla base delle sole deduzioni delle parti, 360.
- Competenza sezioni specializzate in controversie agrarie - Contratti agrari delle Amministrazioni dello Stato - Prevalenza della competenza delle sezioni specializzate sul foro dello Stato, 360.

## PROCEDIMENTO PENALE

- Giudizio per decreto - Opposizione - Richiesta di dibattimento e indicazione dei motivi - Sanzione di inammissibilità - Illegittimità costituzionale parziale, 323.
- Prova penale - In genere - Ammissione - Valutazione (libero convincimento del giudice) - Ordinanza dibattimentale che ritenga sufficienti le prove acquisite e rigetti la richiesta di nuova prova - Violazione dell'art. 185 cod. proc. pen. - Esclusione, 474.
- Prova penale - In genere - Ammissione - Valutazione (libero convincimento del giudice) - Ordinanza dibattimentale che ritenga sufficienti le prove acquisite e rigetti la richiesta di nuove prove - Censurabilità in cassazione - Limiti - Censurabilità indiretta attraverso la motivazione della sentenza, 474.
- Reati commessi all'estero - Rinnovazione del giudizio in Italia - Illegittimità costituzionale - Inammissibilità della questione per irrilevanza, 293.
- Reati perseguibili a querela - Testimonianza della parte civile - Sperequazione rispetto all'imputato - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 295.

## REATO

- Bestemmia - Discriminazione a favore della religione cattolica - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 314.

- Furto - Reclusione e multa - Cumulo - Minimo edittale - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 321.
- Invasione di terreni o edifici - Elemento oggettivo - Estremi - Esecuzione individuale - Sufficienza - Elemento soggettivo - Illiceità speciale - Riflessi sul dolo - Fine di profitto - Estremi, 473.
- Istigazione di militari a disobbedire le leggi - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 318.
- Manifestazioni sediziose - Manifestazioni fasciste - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 315.
- Reati contro la fede pubblica - Delitti - Falsità in atti - In atti pubblici - Correzione di errore materiale effettuato da persona diversa dal pubblico ufficiale autore dell'atto - Sussistenza del reato, 477.
- Reati contro la Pubblica Amministrazione - Delitti - Dei privati - Relazione ad atti arbitrari del pubblico ufficiale - Estremi dell'esimente, 476.
- Vilipendio - Autorizzazione a procedere del Guardasigilli - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 320.

## RESPONSABILITA' CIVILE

- Estinzione del reato per prescrizione - Diritto al risarcimento del danno derivante dal reato - Prescrizione, 363.

## INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLE QUESTIONI

### DOGANA

- Manifesto - Mancato scarico di manifesto - Responsabilità del Comandante della Nave nel caso di reato commesso da altri - Limiti, 35.

### ESPROPRIAZIONE PER P.U.

- Legge sulla casa - Applicabilità alle espropriazioni in corso alla data di entrata in vigore della legge, 35.
- Legge sulla casa 22 ottobre 1971, n. 865 - Piani di zona per l'edilizia popolare - Se sia applicabile, 35.
- Riforma fondiaria - Terzo residuo - Pronuncia di illegittimità costituzionale - Effetti, 35.

### IMPOSTA DI REGISTRO

- Agevolazioni tributarie - Benefici per i proprietari di case di abitazione - Applicabilità - Limiti, 36.

- Decreto di esproprio per p.u. - Annullamento in s.g. per difetto di potere - Se non sia più dovuta l'imposta, 36.

- Ingunzione - Firmata dal cassiere - Se sia legittima, 36.

- Privilegio - Privilegio speciale immobiliare - Se sia riferibile su ciascuno dei beni oggetto di convenzioni, 36.

### IMPOSTA SULL'ENTRATA

- Responsabilità dello spedizioniere - Limiti, 37.

### PROCEDIMENTO PENALE

- Imposta - Iscrizione sui beni dei condebitori solidali, 37.

### PROCEDIMENTO PENALE

- Imposta di iscrizione per ipoteca penale - Criteri di determinazione, 37.

## INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLE CONSULTAZIONI

### ALBERGHI

- Mutui agevolati per opere turistiche alberghiere - Istruttoria preliminare - Decisione di accoglibilità della domanda - Istruttoria definitiva - Poteri della P.A. (l. 22 luglio 1966, n. 614), 47.

### APPALTO

- Contratti della P.A. - Licitazione privata - Documentazione dell'offerta - Bollo - Insufficienza - Esclusione del concorrente. (d. P.R. 25 giugno 1953, n. 492, articoli 27 e 28), 47.

### ASSICURAZIONI

- Assicurazione obbligatoria - Veicoli adibiti al trasporto di dispacci postali all'interno delle stazioni ferroviarie. (l. 24 dicembre 1969, n. 990, art. 1, d.P.R. 24 novembre 1970, n. 973, art. 2), 47.

### AUTOVEICOLI

- Trasporti eccezionali - Limiti di peso e di portata - Eccedenza - Sanzioni. (t.u. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 10, 33, 121), 47.

### BONIFICA

- Opere di bonifica - Contributi - Autostrada - Soggetto passivo. (r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, articolo 10), 48.

### CIRCOLAZIONE STRADALE

- Trasporti eccezionali - Limiti di peso e di portata - Eccedenza - Sanzioni. (t.u. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 10, 33, 121), 48.

### COMUNI E PROVINCE

- Comuni e Province - Istruzione pubblica statale di pertinenza - Contributo statale - Delegazione - Mutuo - Finalità. (l. 16 settembre 1960, n. 1014, art. 7; legge 22 dicembre 1969, n. 964, art. 15), 49.
- Contratti dei Comuni - Depositi cauzionali definitivi superiori a 3 mesi - Soggetto depositario (r.d. 12 febbraio 1911, n. 297, art. 179; r.d. 2 gennaio 1913, n. 453, art. 4; d.lgt. 23 marzo 1919, n. 1058, articoli 26 e 28), 49.

### COMUNITA' ECONOMICA EUROPEA

- Comunità economica europea - Disciplina depositi doganali e zone franche - Ammonizzazione - Stabilimenti industriali a regime di deposito franco. (d.P.R. 30 dicembre 1969, n. 1133, art. 36), 49.

### CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

- Concessione ferroviaria - Trasformazione in servizio automobilistico - Effetti - Alienazione beni ferroviari - Quota spettante al concessionario. (l. 2 agosto 1952, n. 1221; r.d.l. 14 ottobre 1932, n. 1496, art. 3; t.u. 9 maggio 1912, n. 1447, art. 186), 49.

### CONTABILITA' GENERALE DELLO STATO

- Commissione esami abilitazione all'insegnamento - Componente estraneo - Compenso indebitamente corrisposto - Buona fede - Recupero coattivo. (d.l. 7 maggio 1948, n. 1076, art. 5; t.u. 14 aprile 1910, n. 639), 49.

- Contratti della P. A. - Licitazione privata - Documentazione dell'offerta - Bollo - Insufficienza - Esclusione del concorrente. (d. P.R. 25 giugno 1953, n. 492, articoli 27 e 28), 50.

## CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI

- Azienda esercente pubblico auto-servizio di trasporto - Contributo straordinario dello Stato - Posizione soggettiva - Debito verso l'INPS - Versamento diretto (l. 25 febbraio 1971, n. 94; l. 29 ottobre 1971, n. 889, art. 9), 50.
- Comuni e Province - Istruzione pubblica statale di pertinenza - Contributo statale - Delegazione - Mutuo - Finalità (l. 16 settembre 1960, n. 1014, art. 7; l. 22 dicembre 1969, n. 964, art. 15), 51.
- Mutui agevolati per opere turistico-alberghiere - Istruttoria preliminare - Decisione di accogliibilità della domanda - Istruttoria definitiva - Poteri della P. A. (l. 22 luglio 1966, n. 614), 51.
- Opere di bonifica - Contributi - Autostrada - Soggetto passivo (r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, articolo 10), 51.
- Policlinico universitario - Lavori di completamento - Finanziamento - Mutuo - Garanzia - Delegazione di pagamento sui proventi di rette ospedaliere. (l. 12 febbraio 1968, n. 132, art. 32; d.m. 24 giugno 1971, art. 12), 51.

## DAZI DOGANALI

- Comunità economica europea - Disciplina depositi doganali e zone franche - Ammonizione - Stabilimenti industriali a regime di deposito, franco. (d.P.R. 30 dicembre 1969, n. 1133, art. 36), 51.
- Diretti amministrativi all'importazione - Abolizione - Importazione di navi armate (l. 24 giugno 1971, n. 447), 52.

## DEPOSITO

- Contratti dei Comuni - Depositi cauzionali definitivi superiori a 3 mesi - Soggetto depositario (r.d. 12 febbraio 1911, n. 297, art. 179; r.d. 2 gennaio 1913, numero 453, art. 4; d.lgt. 23 marzo 1919, n. 1058, artt. 26 e 28), 52.

## ESPROPRIAZIONE PUBBLICA UTILITA'

- Costruzione scuole e case per lavoratori - Decreto espropriazione - Indennità - Determinazione - Criteri - *Ius superveniens* - Applicabilità. (l. 20 marzo 1865, numero 2359, artt. 32 e 51; l. 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 9, 13 segg.), 52.
- Zone terremotate nel 1962 - Piano di ricostruzione e rinascita - Espropriazione aree - Assegnazione gratuita al Comune (l. 3 dicembre 1964, n. 1259, art. 12), 52.

## FERROVIE

- Concessione ferroviaria - Trasformazione in servizio automobilistico - Effetti - Alienazione beni ferroviari - Quota spettante al concessionario (l. 2 agosto 1952, n. 1221; r.d.l. 14 ottobre 1932, n. 1496, art. 3; t.u. 9 maggio 1912, n. 1447, art. 186), 53.

## IGIENE E SANITA'

- Istituti clinici universitari - Equiparazione ad ospedali regionali - Trattamento tributario. (l. 12 febbraio 1968, n. 132, art. 3; d. P.R. 27 maggio 1969, n. 129, articolo 5; l. 24 luglio 1962, n. 1073, art. 45), 53.
- Policlinico universitario - Lavori di completamento - Finanziamento - Mutuo - Garanzia - Delegazione di pagamento sui proventi di rette ospedaliere (l. 12 febbraio 1968, n. 132, art. 32; d.m. 24 giugno 1971, art. 12), 53.

## IMPIEGO PUBBLICO

- Commissione esami abilitazione all'insegnamento - Componente estraneo - Compenso indebitamente corrisposto - Buona fede - Recupero coattivo. (d.l. 7 maggio 1948, n. 1076, art. 5, t.u. 14 aprile 1910, n. 639), 53.
- Dipendente Ente pubblico - Promozione - Servizio prestato in Amministrazione statale - Riconoscimento. (t.u. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 201), 54.
- Divorzio - Dipendente P. A. - Ordine di corresponsione diretta reddito al coniuge - Esecuzione - Eccedenza limite legale - Appello P. A. parte in causa. (l. 1° dicembre 1970, n. 898, art. 8; d. P. R. 10 gennaio 1957, n. 3, articolo 33), 54.
- Impiegato pubblico - Condanna penale o provvedimento disciplinare - Perdita pensione od altro trattamento - Ripristino - *Ius superveniens*. (l. 8 giugno 1966, n. 424, art. 1 e 2), 54.
- Insegnante incaricato - Nomina in ruolo con riserva - Scioglimento della riserva - Decorrenza giuridica della nomina *ex tunc* - Effetti economici - Sospensione cautelare - Sanzione disciplinare definitiva - Assegni arretrati - Spettanza - Limiti. (l. 1° febbraio 1963, n. 357, art. 2; l. 19 marzo 1955, n. 160, artt. 20 e 21), 55.

## IMPORTAZIONE ED ESPORTAZIONE

- Diritti amministrativi all'importazione - Abolizione - Importazione di navi armate. (l. 24 giugno 1971, n. 447), 55.

## IMPOSTA DI BOLLO

- Contratti della P. A. - Licitazione privata - Documentazione dell'offerta - Bollo - Insufficienza -

Esclusione del concorrente. (d. P. R. 25 giugno 1953, n. 492, articoli 27 e 28), 55.

- Istituti clinici universitari - Equiparazione ad ospedali regionali - Trattamento tributario. (l. 12 febbraio 1968, n. 132, art. 3; d. P. R. 27 maggio 1969, n. 129, articolo 5; l. 24 luglio 1962, n. 1073, art. 45), 56.

## IMPOSTA DI REGISTRO

- Avicoltura - Contratto di allevamento - Regime tributario. (cod. civ., artt. 1655 e 2170), 56.
- Imposta graduale - Sentenza di condanna - Indennizzo per trasferimento impresa elettrica - Imponibile. (r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 68; r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3269, tab. all. A., art. 114; l. 6 dicembre 1962, numero 1643, art. 5, n. 5), 56.
- Trasferimento fabbricato - Agevolazione - Trasferimento immobili da costruire - Applicabilità. (d.l. 15 marzo 1965, n. 124, articolo 44, primo comma), 56.

## IMPOSTE VARIE

- Istituti clinici universitari - Equiparazione ad ospedali regionali - Trattamento tributario. (l. 12 febbraio 1968, n. 132, articolo 3; d. P. R. 27 maggio 1969, n. 129, art. 5; l. 24 luglio 1962, n. 1073, art. 45), 56.
- Violazione tributaria - Persona giuridica - Sopratassa - Ammenda - Pena pecuniaria - Responsabilità del legale rappresentante. (l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 12), 56.

## ISTRUZIONE

- Commissione esami abilitazione all'insegnamento - Componente estraneo - Compenso indebita-

- mente corrisposto - Buona fede - Recupero coattivo. (d.l. 7 maggio 1948, n. 1076, art. 5; t.u. 14 aprile 1910, n. 639), 57.
- Comuni e Province - Istruzione pubblica statale di pertinenza - Contributo statale - Delegazione - Mutuo - Finalità. (l. 16 settembre 1960, n. 1014, art. 7; l. 22 dicembre 1969, n. 964, art. 15), 57.
- LAVORO**
- Azienda esercente pubblico auto-servizio di trasporto - Contributo straordinario dello Stato - Posizione soggettiva - Debito verso l'INPS - Versamento diretto. (l. 25 febbraio 1971, n. 94; l. 29 ottobre 1971, n. 889, art. 9), 57.
- MATRIMONIO**
- Divorzio - Dipendente P. A. - Ordine di corresponsione diretta reddito al coniuge - Esecuzione - Eccedenza limite legale - Appello P. A. parte in causa. (l. 1° dicembre 1970, n. 898, art. 8; d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 33), 58.
- OPERE PUBBLICHE**
- Zone terremotate nel 1962 - Piano di ricostruzione e rinascita - Espropriazione aree - Assegnazione gratuita al Comune. (l. 3 dicembre 1964, n. 1259, art. 12), 58.
- PENSIONI**
- Impiegato pubblico - Condanna penale o provvedimento disciplinare - Perdita pensione od altro trattamento - Ripristino - *Ius superveniens*. (l. 8 giugno 1966, numero 424, artt. 1 e 2), 58.
- POSTE E TELECOMUNICAZIONI**
- Assicurazione obbligatoria - Veicoli adibiti al trasporto di dispacci postali all'interno delle stazioni ferroviarie. (l. 24 dicembre 1969, n. 990, art. 1; d.P.R. 24 novembre 1970, n. 973, art. 2), 59.
- Comunicazioni telefoniche ecc. - Impianto od esercizio - Concessione - Mancanza - Divieto - Violazione - Estinzione del reato - Sopratassa. (r.d. 27 febbraio 1936, n. 645, art. 178; cod. pen. art. 16), 59.
- PROCEDIMENTO CIVILE**
- Foreste demaniali - Trasferimento alle Regioni - Operatività - Giudizio pendente - Effetti. (l. 16 maggio 1970, n. 281, art. 11; d.P.R. 28 dicembre 1971, n. 1121, art. 1; c.p.c., art. 111), 59.
- Trasferimento di beni o rapporti - Giudizio pendente - Effetti. (c.p.c. art. 111), 59.
- REGIONI**
- Foreste demaniali - Trasferimento alle Regioni - Operatività - Giudizio pendente - Effetti. (l. 16 maggio 1970, n. 281, art. 11; d.P.R. 28 dicembre 1971, n. 1121, art. 1; c.p.c. 111), 59.
- Trasferimento di beni o rapporti - Giudizio pendente - Effetti. (c.p.c., art. 111), 60.
- RICOSTRUZIONE**
- Zone terremotate nel 1962 - Piano di ricostruzione e rinascita - Espropriazione aree - Assegnazione gratuita al Comune (l. 3 dicembre 1964, n. 1259, art. 12), 60.

Sez. I, 15 gennaio 1973, n. 177 . . . . .	<i>pag.</i>	403
Sez. III, 19 gennaio 1973, n. 213 . . . . .	»	360
Sez. III, 19 gennaio 1973, n. 215 . . . . .	»	363
Sez. I, 29 gennaio 1973, n. 269 . . . . .	»	365
Sez. I, 29 gennaio 1973, n. 271 . . . . .	»	405
Sez. I, 2 febbraio 1973, n. 318 . . . . .	»	406
Sez. II, 2 febbraio 1973, n. 324 . . . . .	»	369
Sez. I, 7 febbraio 1973, n. 380 . . . . .	»	416
Sez. Un., 8 febbraio 1973, n. 382 . . . . .	»	379
Sez. Un., 12 febbraio 1973, n. 406 . . . . .	»	424
Sez. I, 12 febbraio 1973, n. 419 . . . . .	»	434
Sez. I, 12 febbraio 1973, n. 430 . . . . .	»	436
Sez. I, 15 febbraio 1973, n. 470 . . . . .	»	440
Sez. I, 15 febbraio 1973, n. 474 . . . . .	»	446
Sez. I, 15 febbraio 1973, n. 478 . . . . .	»	449
Sez. I, 23 febbraio 1963, n. 534 . . . . .	»	452
Sez. II, 9 marzo 1973, n. 651 . . . . .	»	384
Sez. I, 12 marzo 1973, n. 677 . . . . .	»	458
Sez. I, 16 marzo 1973, n. 752 . . . . .	»	455

#### TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE

18 gennaio 1973, n. 2 . . . . .	<i>pag.</i>	486
---------------------------------	-------------	-----

### GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

#### CONSIGLIO DI STATO

Ad. plen., 8 novembre 1972, n. 11 . . . . .	<i>pag.</i>	392
Ad. plen., 20 novembre 1972, n. 13 . . . . .	»	394
Sez. IV, 8 novembre 1972, n. 1034 . . . . .	»	394
Sez. IV, 14 novembre 1972, n. 1076 . . . . .	»	395
Sez. IV, 14 novembre 1972, n. 1077 . . . . .	»	396

**GIURISDIZIONI PENALI****CORTE DI CASSAZIONE**

Sez. I, 2 febbraio 1972, n. 120 . . . . .	pag.	473
Sez. II, 17 luglio 1972, n. 5089 . . . . .	>	474
Sez. I, 25 luglio 1972, n. 5164 . . . . .	>	476
Sez. V, 29 luglio 1972, n. 5357 . . . . .	>	477

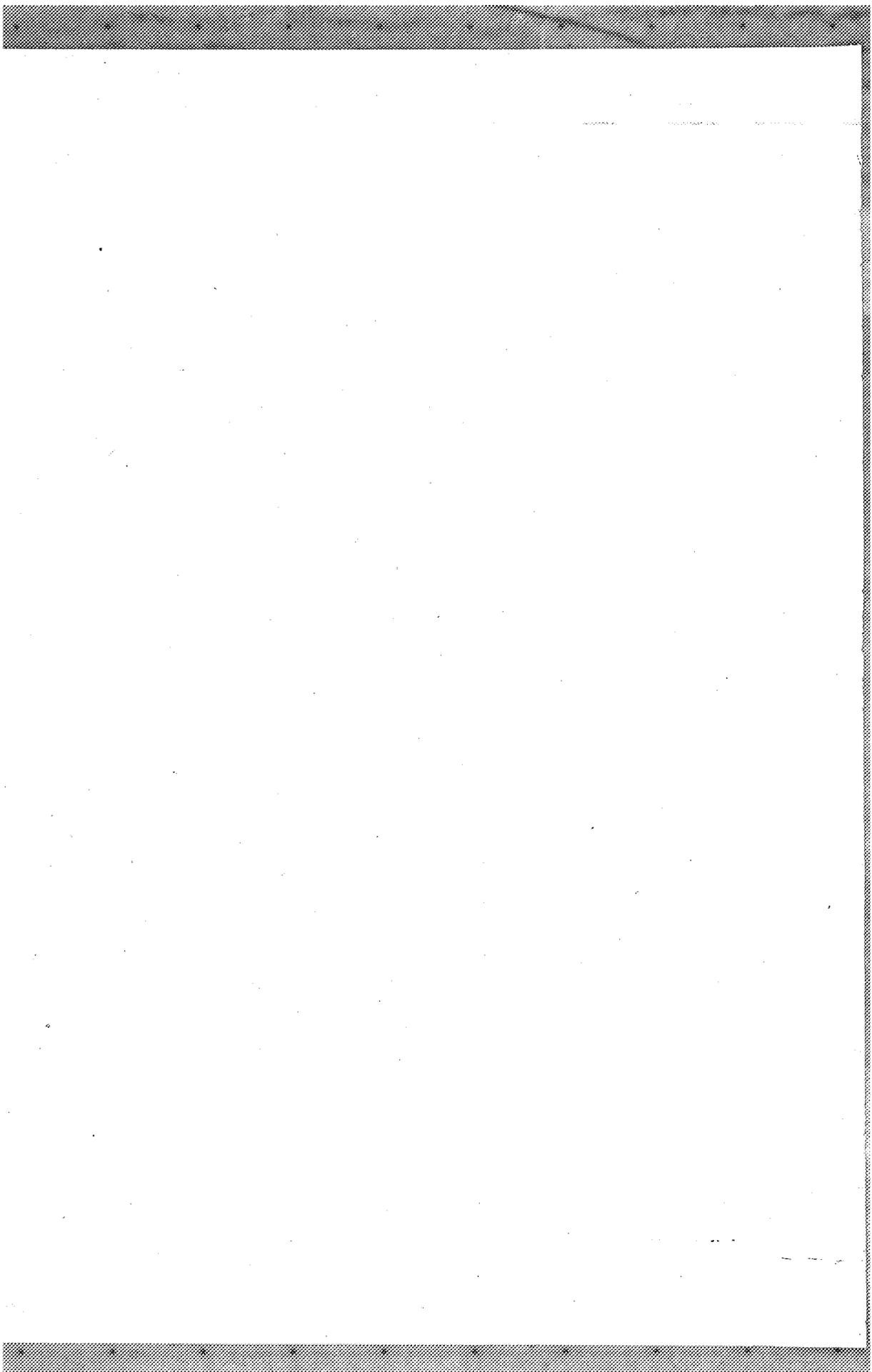
## SOMMARIO DELLA PARTE SECONDA

### LEGISLAZIONE

#### QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

I. - <i>Norme dichiarate incostituzionali</i> . . . . .	pag.	38
II. - <i>Questioni dichiarate non fondate</i> . . . . .	»	39
III. - <i>Questioni proposte</i> . . . . .	»	40
INDICE BIBLIOGRAFICO . . . . .	pag.	45

**PARTE PRIMA**



# GIURISPRUDENZA

---

SEZIONE PRIMA

## GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE (\*)

CORTE COSTITUZIONALE, 1 febbraio 1973, n. 1 - Pres. e Rel. Chiarelli - La Mattina (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

**Procedimento penale - Reati commessi all'estero - Rinnovazione del giudizio in Italia - Illegittimità costituzionale - Inammissibilità della questione per irrilevanza.**

(Cost., art. 134; l. 11 marzo 1953, n. 87; c.p., art. 11, c.p.c.).

*È inammissibile, per difetto di rilevanza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, capoverso, codice penale, che subordina la rinnovazione del giudizio in Italia, per reati commessi all'estero, alla richiesta del Ministro di Grazia e Giustizia (1).*

(Omissis). — 1. - L'ordinanza della Corte di assise di Palermo afferma nelle sue premesse, in conformità a precedente pronuncia di

---

(1) Per un'analogia pronuncia di inammissibilità per difetto di rilevanza: Corte Cost., 30 marzo 1971, n. 65 in *Giur. cost.*, 1971, 618, con nota di CARLASSARE, *Dubbi sulla rilevanza della questione di costituzionalità relativa all'art. 8 c.p.*

Sulla legittimità costituzionale del rinnovamento del giudizio previsto dall'art. 11 c.p.: Corte Cost., 18 aprile 1967, n. 48, *Giur. cost.*, 1967, 299 con nota di CHIAVARIO, *La compatibilità del « bis in idem » previsto dall'art. 11 comma primo c.p. con il « diritto internazionale generalmente riconosciuto ».*

Sulla questione di legittimità della richiesta del Ministro della giustizia, per riferimenti: Corte Cost., 5 maggio 1959, n. 22 in *Giur. cost.*, 1959, con nota di CASSETTA, *La legittimità costituzionale dell'autorizzazione a procedere.*

(\*) Alla redazione delle massime e delle note di questa Sezione ha collaborato anche l'Avv. CARLO SALIMEL.

questa Corte (sent. n. 48 del 1967), che la rinnovazione del giudizio nei confronti di un cittadino o straniero che abbia commesso un reato nel territorio dello Stato e sia stato precedentemente giudicato all'estero, non contrasta con alcun precetto costituzionale, sia per il principio della territorialità della legge penale, sia perchè il principio *ne bis in idem* non impedisce l'esercizio del potere giurisdizionale per un fatto delittuoso commesso in Italia e già giudicato all'estero. Contrasterebbe invece con l'art. 3 della Costituzione il capoverso dell'art. 11 del codice penale, che prescrive la rinnovazione del giudizio per reati commessi all'estero, a richiesta discrezionale del Ministro di grazia e giustizia. Si chiede quindi la dichiarazione di illegittimità costituzionale di detto capoverso, da cui discenderebbe, conclude l'ordinanza, la rinnovazione obbligatoria del giudizio soltanto per chi abbia commesso un reato in Italia.

2. - Osserva la Corte che la proposta questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 cpv. del codice penale è inammissibile per difetto di rilevanza rispetto al giudizio *a quo*.

I reati che la Corte d'assise di Palermo è chiamata a giudicare (rapina e omicidio a scopo di rapina; artt. 575, 576 n. 1, e 628 c.p.) rientrano fra i delitti per i quali l'art. 9 c.p. stabilisce che il cittadino che li commette all'estero è punito secondo la legge italiana, sempre che si trovi nel territorio dello Stato. Tale norma si collega all'art. 3 cpv. dello stesso codice, il quale, com'è noto, dispone che la legge penale italiana obbliga tutti coloro che si trovano all'estero, limitatamente ai casi indicati dalla stessa legge.

I citati artt. 3 e 9 del codice penale non sono denunciati dall'ordinanza di rinvio, e non è messa in dubbio la legittimità della norma che, nel determinare la sfera di applicazione della legge penale, dispone la applicabilità di questa anche a fatti commessi all'estero, nei casi stabiliti dalla legge medesima in base alla valutazione, compiuta dal legislatore, dell'interesse a tutelare penalmente determinati beni alla stregua dell'ordinamento italiano. Nè il principio *ne bis in idem* preclude l'esercizio del potere giurisdizionale per fatti commessi all'estero, suscettibili, al pari dei fatti commessi dallo straniero nel territorio, di valutazioni diverse nei diversi ordinamenti (v. la citata sent. n. 48 del 1967).

Da ciò discende che l'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 11 cpv. c.p. non produrrebbe, come afferma l'ordinanza, la non procedibilità per i reati commessi all'estero e dichiarati punibili secondo la legge italiana, ma, viceversa, determinerebbe per essi la piena e incondizionata procedibilità.

Nella specie, quella dichiarazione non farebbe venir meno la punibilità del reato, ai sensi dell'art. 9 c.p., e la necessità della celebrazione del nuovo giudizio secondo le norme sostanziali e procedurali

dell'ordinamento italiano: di qui, la irrilevanza della questione rispetto al giudizio penale in corso.

3. - Ad analoga conclusione si perviene ove, prescindendo dalla impostazione data nell'ordinanza alla prospettata questione e dal dispositivo di essa, si voglia interpretare l'ordinanza stessa nel senso che abbia limitato l'impugnativa a quella parte dell'art. 11 cpv. c.p. che subordina la rinnovazione del giudizio alla richiesta del Ministro di grazia e giustizia.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale di questa parte della disposizione, col far venir meno la condizione di procedibilità costituita dalla detta richiesta, avrebbe per effetto la rinnovazione obbligatoria del giudizio; vale a dire, non produrrebbe un effetto diverso da quello che, nella specie, si è verificato per la intervenuta richiesta.

Nè varrebbe osservare in contrario che quella parte dell'art. 11 cpv. c.p., in pratica, non sarebbe mai impugnabile per illegittimità costituzionale, in quanto, ove manchi la richiesta, verrebbe a mancare il processo in cui poter sollevare la questione. A parte la considerazione che, secondo il vigente ordinamento del giudizio costituzionale, la concreta impossibilità dell'impugnativa non legittima il giudice *a quo* a prescindere dal giudizio sulla rilevanza, rispetto alla norma di cui trattasi non manca la possibilità della sua impugnativa, che potrebbe, eventualmente, essere esercitata dal giudice istruttore a cui il pubblico ministero abbia chiesto, in seguito a rapporto dell'ufficiale o agente di polizia giudiziaria, la dichiarazione di non doversi procedere per mancanza della richiesta del ministro.

Per le esposte ragioni, la questione proposta con l'ordinanza della Corte d'assise di Palermo non può dar luogo ad una decisione avente influenza sul giudizio *a quo*, e ne va pertanto dichiarata la inammissibilità. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 1 febbraio 1973, n. 2 - Pres. Chiarelli - Rel. Reale - Frau (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

**Procedimento penale - Reati perseguibili a querela - Testimonianza della parte civile - Sperequazione rispetto all'imputato - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., artt. 3, 24; c.p.p., artt. 106, 366, 408, 441 e 449).

*Non sono fondate, con riferimento ai principi di eguaglianza e di difesa, le questioni di legittimità costituzionale delle norme che preve-*

dono la testimonianza della parte civile nei reati perseguibili a querela di parte (1).

(Omissis). — 2. - Le questioni sono chiaramente infondate.

Esse non differiscono da quelle già prospettate sotto gli stessi profili degli artt. 3 e 24 Cost. con le ordinanze 21/1970 del pretore di Iseo e n. 57/1971 del tribunale di Bergamo, impugnanti formalmente i soli artt. 106, 408 e 449 c.p.p. ma sostanzialmente, come in modo esplicito emergeva dalla loro motivazione, anche gli artt. 366 e 441 dello stesso codice.

Tali questioni furono ritenute infondate da questa Corte con la sentenza n. 190 del 21 novembre 1971, il cui contenuto va integralmente confermato.

In detta sentenza è stato precisato, in particolare, che, per effetto di una scelta legislativa non irrazionale, la subordinazione della disciplina dell'azione civile alle esigenze connesse all'accertamento dei reati è riconosciuta, nel nostro ordinamento, quale corollario dell'interesse pubblico a tale accertamento, interesse, preminente su quello collegato alla risoluzione delle liti civili, in specie quando lo stesso fatto risulti configurabile, nel contempo, come illecito penale ed illecito civile e si prospetti, quindi, l'opportunità che siano evitati contrasti di giudicati.

Tale considerazione vale ad inficiare anche il nuovo argomento addotto dal pretore di Mogoro circa la scelta della via giudiziaria lasciata alla discrezione dell'offeso nei reati perseguibili a querela; giacchè, a parte la eventuale responsabilità specifica dell'offeso querelante per il reato di calunnia (articolo 368 c.p.), lo svolgimento del procedimento penale nei casi di cui sopra non rimane sottratto alle valutazioni degli organi giudiziari.

Nella stessa sentenza si è posto, altresì, in rilievo l'essenziale ruolo rivestito dal soggetto offeso dal reato, costituitosi parte civile, ai fini della prova nel processo penale, risultando sovente egli il principale e talora l'unico testimone per la ricostruzione storica dei fatti dedotti in giudizio.

Il che, d'altra parte, non implica disparità di trattamento fra l'imputato, a vantaggio del quale deve essere assicurata la difesa anche in sede di interrogatorio, e la parte civile, soggetta invece all'obbligo del giuramento e alla possibile incriminazione per falsa testimonianza. E

---

(1) La precedente sentenza 30 novembre 1971, n. 190 cui la Corte si richiama è pubblicata in questa *Rassegna*, 1971, I, 1, 1317.

In dottrina: VIGORTI, *La testimonianza della parte nel processo penale e in quello civile: un'antinomia da eliminare*, in *Riv. dir. proc.*, 1972, 156 e CAPPELLETTI, *La testimonianza della parte davanti alla Corte Costituzionale*, *ivi*, 1972, 161.

ciò considerandosi sia la diversità delle rispettive posizioni sostanziali e processuali, sia i temperamenti che apporta al riguardo l'integrale applicazione, nel giudizio penale, del principio del libero convincimento del giudice. Donde consegue la potestà di valutazione critica della attendibilità delle prove, in riferimento tanto all'interesse che possa aver mosso la parte civile a fare dichiarazioni volte al trionfo dell'accusa, quanto, per converso, alla credibilità che possono meritare anche le difese dell'imputato. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 1 febbraio 1973, n. 3 - *Pres. Chiarelli - Rel. Rossi - Minchio* (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

**Caccia e pesca - Contravvenzioni al testo unico sulla pesca - Domanda di oblazione valutata dal Prefetto - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., artt. 24, 102; r.d. 8 ottobre 1931, n. 1604, art. 41).

*Non è fondata, con riferimento agli articoli 24 e 102 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 41, ultima parte, del testo unico sulla pesca 8 ottobre 1931, n. 1604, secondo cui il Prefetto può respingere la domanda di oblazione proposta dal contravventore a certe norme del suddetto testo unico* (1).

(*Omissis*). — La Corte è chiamata a decidere se contrasti o meno con gli artt. 24, secondo comma, e 102, primo e secondo comma, della Costituzione, l'art. 41, ultima parte, del r.d. 8 ottobre 1931, n. 1604 (testo unico sulla pesca), secondo cui il prefetto può respingere la domanda di oblazione del contravventore a certe norme del suddetto testo unico, « avuto riguardo alla particolare gravità del fatto, o alla personalità del colpevole ».

L'ordinanza si fonda interamente sul presupposto che le competenze attribuite al prefetto dalla norma impugnata diano luogo all'esercizio di un'attività giurisdizionale ordinaria o speciale.

Si tratta di un presupposto erroneo. Questa Corte ha ripetutamente riconosciuto (sentenze nn. 25 e 95 del 1967, 55 e 141 del 1969), ed è pacifico anche in dottrina, che « non può dirsi esercizio di funzione

---

(1) In dottrina, in senso critico alla giurisprudenza della Corte: RESCIGNO, *Per la distinzione tra questione di costituzionalità e argomentazioni del giudice a quo. Sul potere del prefetto di respingere la domanda di oblazione*, in *Giur. cost.*, 1967, 1053.

giurisdizionale il potere di valutazione che, come nel caso di istanza di oblazione, viene attribuito all'autorità amministrativa; potere che, pur importando una valutazione del singolo caso, rimane di natura amministrativa e si svolge prima e al di fuori del processo giurisdizionale ».

Tali considerazioni bastano ad escludere che gli invocati articoli della Costituzione possano essere riferiti al caso in esame. « *Omissis* ».

CORTE COSTITUZIONALE, 1 febbraio 1973, n. 4 - Pres. Chiarelli - Rel. Verzi - Montagner (n.c.) e Esattoria Comunale di Ferrara (avv. Ermetes).

**Imposte e tasse - Esecuzione esattoriale - Opposizione a pignoramento - Ipotesi di esclusione - Illegittimità costituzionale - Insussistenza.**  
(Cost., artt. 3, 24, 42, 113; t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 207, lett. a).

*Non è fondata, con riferimento ai principi di eguaglianza, di difesa e di tutela della proprietà, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 207, lettera a, testo unico sulle imposte dirette (d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645) nella parte in cui esclude l'opposizione contro il pignoramento dei mobili del contribuente già oggetto di vendita esattoriale a carico del medesimo debitore (1).*

(*Omissis*). — 2. - La questione non è fondata.

L'art. 207, lett. a), riproduce nel nuovo testo unico delle leggi sulle imposte dirette la norma dell'art. 63 del r.d. 17 ottobre 1922, n. 1401, modificata con l'art. 18 della legge 16 giugno 1939, n. 942. E la Corte, con la sentenza n. 4 del 1960, ha affermato che questa norma « non sopprime il diritto di proprietà » perchè non fa altro che imporre al terzo acquirente di beni mobili in una asta esattoriale, l'onere di rimuoverli dalla abitazione di chi ne è stato espropriato, se vuole evitare il rischio dell'assoggettamento all'esecuzione; e l'articolo 42, secondo comma, Cost. non esclude che il diritto di proprietà sia, in certe situazioni, subordinato a condizioni o presupposti, od anche all'onere di un particolare comportamento da parte dello stesso proprietario.

3. - La norma della lett. b) dello stesso art. 207 dispone che l'opposizione non può essere proposta « dal coniuge e dai parenti ed affini fino al terzo grado del contribuente e dei coobbligati, per quanto ri-

(1) In dottrina, TARZIO, *Sulla legittimità dei limiti dell'opposizione di terzo all'esecuzione esattoriale*, in *Giur. cost.*, 1969, II, 1616.

guarda i mobili esistenti nella casa di abitazione del debitore, sempre che non si tratti di beni costituiti in dote... ». È questa una norma che è stata già esaminata dalle sentenze di questa Corte nn. 42 e 93 del 1964 e 129 del 1968 e che presenta stretta analogia con quella oggi impugnata, sia perchè entrambe riguardano i mobili esistenti nella casa di abitazione del contribuente, sia perchè sono ispirate da ragioni di carattere pubblico e di interesse generale, collegate alle finalità proprie del procedimento di esecuzione fiscale, di assicurare la riscossione delle imposte e di evitare possibili fraudolente collusioni. Orbene, le suindicate sentenze affermano il principio che l'art. 207 si inquadra nel sistema delle garanzie patrimoniali delle obbligazioni tributarie, regolato da norme di diritto sostanziale. E sono infatti di diritto sostanziale le norme che — stabilendo quali beni costituiscono le garanzie del creditore — determinano l'oggetto su cui si può esercitare l'azione esecutiva, e cioè quali beni possono essere sottratti a detta azione e quali possono esservi compresi, quando si trovano in una certa posizione locale legata al debitore, anche se vi sono terzi che vantano diritti di proprietà su di essi. Dal che deriva la conseguenza che nè l'art. 24 nè l'art. 113 Cost. possono dirsi violati — anche nella ipotesi prevista dalla norma impugnata —, in quanto la tutela giurisdizionale dei diritti ed interessi legittimi, sia pure contro gli atti della pubblica amministrazione, non può superare i limiti posti dalla norma di diritto sostanziale a tutela di altri diritti od interessi giudicati degni di protezione giuridica.

4. - Per quanto attiene alla denunziata violazione del principio di uguaglianza, è facile dimostrarne la infondatezza perchè la particolare disciplina del procedimento di esecuzione fiscale è giustificata dalle ragioni di interesse generale e dalle finalità messe già in evidenza. Ond'è che non può dirsi ingiustificato od irrazionale il diverso trattamento fatto per la opposizione di terzo al pignoramento di mobili esistenti nella casa di abitazione del debitore, a seconda che trattisi di procedimento esattoriale o procedimento comune. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 1 febbraio 1973, n. 5 - Pres. Chiarelli -  
Rel. Reale - Soncini (avv. Gaeta) e Presidente Consiglio dei Ministri  
(sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

**Imposte e tasse - Imposta complementare - Omessa denuncia dei redditi - Inasprimento pena dell'ammenda - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., art. 76; l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 63; d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 243, secondo comma).

*Non è fondata, con riferimento all'osservanza dei principi della delega legislativa, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 243,*

*secondo comma, del testo unico sulle imposte dirette (d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645) che prevede un inasprimento della pena dell'ammenda, per l'ipotesi che l'ammontare complessivo dell'imposta complementare per i redditi non denunciati, risulti superiore a lire seicentomila (1).*

(*Omissis*). — 1. - Le ordinanze della Corte d'appello di Roma e del tribunale di Parma hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 243, secondo comma, del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, approvato con d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, per eccesso di delega, in violazione dell'art. 76 della Costituzione e dei criteri direttivi stabiliti nell'art. 63 della legge 5 gennaio 1956, n. 1.

Nella prima di dette ordinanze, cui la seconda aderisce esplicitamente nella succinta argomentazione e nelle conclusioni, si è ritenuto che la censura avrebbe base nel confronto testuale della norma impugnata con l'art. 34 della legge del 1956. E si è asserito che, per il reato di omessa dichiarazione dei redditi ai fini della applicazione delle imposte dirette, l'art. 243 del testo unico (emanato dal Governo col citato decreto del 29 gennaio 1958, n. 645), che concerne le sanzioni per i casi di omessa o tardiva dichiarazione unica dei redditi, ai sensi del precedente art. 17, e prevede, nel comma secondo, un inasprimento della pena dell'ammenda nell'ipotesi che l'ammontare complessivo dell'imposta dovuta risulti superiore a lire seicentomila, non avrebbe rispondenza nella preesistente normativa nè base nei poteri di coordinamento conferiti con la legge di delegazione.

Quest'ultima legge, si osserva nelle ordinanze, per la predetta violazione dell'obbligo di dichiarazione dei redditi, comminava, nell'art. 34, l'ammenda da lire trentamila a lire trecentomila, da raddoppiarsi in caso di recidiva e da triplicarsi in caso di recidiva reiterata, ma non l'aggravamento della sanzione pecuniaria in proporzione della misura del tributo.

2. - La questione non è fondata. Come esattamente osserva la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri, essa è basata sull'erroneo presupposto che il secondo comma in questione contenga disposizione innovativa della preesistente disciplina penale delle violazioni in materia di imposte dirette.

Senonchè i giudici del merito non hanno considerato come la norma che essi denunciano per eccesso dalla delegazione legislativa, di cui all'art. 63 della legge del 5 gennaio 1956, n. 1, trovi rispondenza sostan-

---

(1) Le ordinanze di rinvio, che hanno inspiegabilmente omesso di considerare la norma di cui al primo comma dell'art. 36 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, sono pubblicate in *Giur. cost.*, 1970, 1893 ed in *Giur. cost.*, 1971, 1893.

ziale nell'art. 36 di quest'ultima legge, riproducendo, con modificazioni formali irrilevanti sul piano esegetico, la configurazione della fattispecie di aggravamento della pena pecuniaria in riferimento all'ammontare del tributo evaso o di cui si è tentata l'evasione: e ciò in quanto prescrive, in conformità appunto del testo dell'art. 36, che, se l'ammontare delle imposte dovute supera le lire seicentomila, la pena pecuniaria non può essere applicata in misura inferiore al detto ammontare.

E come non può dubitarsi che, nel rispetto dell'art. 76 Cost., in sede di redazione di un testo unico possa procedersi ad adattamenti formali necessari per la struttura unitaria del testo (sent. 54/1957) e, quindi, anche conglobando in unico articolo norme contenute in articoli diversi di preesistenti fonti legislative, così nella specie deve concludersi che costituisce esplicitazione legittima della potestà di coordinamento, attribuita al Governo con la citata legge di delegazione 5 gennaio 1956, n. 1, la fusione di preesistenti norme nell'organico contesto dell'art. 243 del vigente testo unico. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 febbraio 1973, n. 7 - Pres. Chiarelli - Rel. Bonifacio - De Campo (n.c.), Presidente Consiglio dei Ministri e Amministrazione Finanze dello Stato (sost. avv. gen. dello Stato Coronas).

**Imposte e tasse - Agevolazioni fiscali in materia di edilizia - Ripetibilità del tributo solo per i rapporti non definiti - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., art. 3; l. 19 luglio 1961, n. 659, art. 5, comma primo e secondo).

*Non è fondata, con riferimento al principio costituzionale di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma primo e secondo, della legge 19 luglio 1961, n. 659, che esclude la ripetibilità dei tributi già corrisposti relativamente ai rapporti tributari già definiti alla data di entrata in vigore della legge (1).*

(*Omissis*). — 3. - Nel merito la Corte osserva che la questione ora proposta dal tribunale di Milano non differisce da quella sollevata dal tribunale di Vercelli con ordinanza del 6 ottobre 1965 e dichiarata non

(1) La decisione 14 maggio 1968, n. 45 cui la Corte integralmente si riporta è pubblicata in *Giur. cost.*, 1968, 12, con nota critica di MANZONI, *Agevolazioni tributarie retroattive, divieto di rimborso e principio di uguaglianza* e in *Giur. it.*, 1969, I, 1, 1866 con nota critica di LONGO, *Brevi considerazioni sul principio costituzionale di uguaglianza e sull'incostituzionalità derivata*.

fondata da questa Corte con la sentenza n. 45 del 1968. Ed infatti, ancorchè nella precedente occasione sia stato impugnato solo il secondo comma dell'art. 5 della legge n. 659 del 1961, mentre ora la denuncia investe quell'articolo nel suo complesso (commi primo e secondo), si controverte, ora come allora, in ordine all'esclusione del diritto di ripetizione del tributo già pagato nell'ambito di un rapporto non ancora definito al momento dell'entrata in vigore della legge.

Ciò posto, è sufficiente, per l'attuale decisione, la constatazione che i motivi di illegittimità prospettati dall'ordinanza di rimessione sono identici a quelli esaminati da questa Corte nella precedente occasione. Anche ora, infatti, si assume la violazione del principio di eguaglianza e, nell'ambito di tale assunto, non vengono prospettati profili nuovi e diversi: sicchè la questione deve esser dichiarata non fondata. (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 febbraio 1973, n. 8 - Pres. Chiarelli - Rel. Capalozza - Petrizzo (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Coronas).

**Imposte e tasse - Violazione delle leggi finanziarie - Tributi diretti - Azione penale subordinata all'accertamento definitivo - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., art. 3; l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 21, ultimo comma).

*Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, ultimo comma, della legge 7 gennaio 1929, n. 4, che subordina la proponibilità dell'azione penale per reati in materia di imposte dirette all'accertamento definitivo del tributo in contestazione (1).*

(*Omissis*). — 1. - L'ordinanza di rimessione ha denunciato, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, l'ultimo comma dell'articolo 21 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, assumendo che la norma, nel disporre che

(1) La Corte aveva già esaminato, sia pure del tutto incidentalmente, il principio posto dall'art. 21 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, nella decisione 20 aprile 1968, n. 32, pubblicata in questa *Rassegna*, 1968, I, 180.

Sulla decorrenza e sul termine della prescrizione per i reati finanziari relativi alle imposte dirette: Cass., Sez. III, 7 dicembre 1970, DE MATTEIS in Cass. pen. mass., 1972, 770 con nota. Agli autori ivi citati adde: VINCIGUERRA, *Processo per i reati tributari* in *Noviss. dig.*; GENZANO, *La prescrizione degli illeciti penali in materia di imposte dirette - Decorrenza*, in Arch. Giur., 104; ACAMPORA, *L'azione penale per i reati previsti nel t.u. sulle imposte dirette*, in Riv. Trib., 1971, 113.

sia dato corso all'azione penale soltanto dopo l'accertamento definitivo del tributo diretto, farebbe dipendere il decorso della prescrizione da un comportamento insindacabile — « diligente, negligente o deliberato » — dell'amministrazione finanziaria.

2. - Per quanto la questione sia formulata tenendo anche presente che il termine prescrizionale stabilito dalla legge speciale è diverso da quello stabilito dal codice penale, l'oggetto dell'attuale censura si incentra nella violazione del principio di eguaglianza, che deriverebbe dalla (pretesa) facoltà della pubblica amministrazione di prolungare a suo libito detto termine mediante la protrazione dell'accertamento.

3. - Non vi è norma alcuna nella Costituzione che faccia divieto al legislatore di fissare termini prescrizionali differenziati (vedansi le sentenze n. 57/1962 e n. 10/1970 di questa Corte), sicchè non rileva, ai fini della decisione, il tempo necessario per la prescrizione del reato (contravvenzionale) di omessa o infedele dichiarazione dei redditi (se, cioè, di diciotto mesi: art. 157, n. 6, cod. pen.; o di tre anni: art. 16 legge n. 4 del 1929).

4. - L'ordinanza si limita ad affermare che la pubblica amministrazione avrebbe la possibilità di tenere una condotta colposa o di commettere arbitrio, senza considerare, all'opposto, che, ai sensi dell'art. 32 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, approvato con d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, l'amministrazione finanziaria deve provvedere, entro precisi termini di decadenza (successivamente ridotti con la legge 31 ottobre 1966, n. 958), alla rettifica dei redditi dichiarati e all'accertamento d'ufficio dei redditi non dichiarati.

5. - È da ricordare che la legge n. 4 del 1929 (che entrò in vigore il 1 luglio 1931, contemporaneamente ai nuovi codici penale e di procedura penale: cfr. r.d. 18 giugno 1931, n. 806) venne discussa ed approvata sotto l'imperio del codice Zanardelli del 1889, per il quale la prescrizione estingueva l'azione penale e non il reato: col che, quando l'azione penale non poteva essere promossa (o proseguita), la prescrizione rimaneva sospesa, per riprendere il suo corso dal giorno in cui cessava la causa sospensiva.

Ma, a prescindere dalla natura giuridica (per altro non pacifica) dell'accertamento fiscale rispetto al reato *de quo*, ciò che conta è che, mentre in materia di tributi indiretti, a mente del combinato disposto degli artt. 22 e 60 della legge n. 4 del 1929, il giudice che ha la cognizione del reato è competente a risolvere anche la controversia concernente l'imposta, in materia di tributi diretti la controversia va risolta

nella sede sua propria, ossia dagli organi tributari ed eventualmente dal giudice civile.

Orbene, la legislazione vigente, anzichè rifarsi alla disciplina delle pregiudiziali tipiche, con la sospensione del processo penale (e, conseguentemente, della prescrizione ai sensi dell'art. 159 cod. pen.), ha preferito subordinare l'esercizio dell'azione penale alla definitività dell'accertamento.

6. - E la soluzione, pur se conduce ad una protrazione nel tempo del termine di inizio e, quindi, di scadenza della prescrizione, non è irragionevole, non solo e non tanto perchè assicura uniformità di criteri, che trovano riscontro nell'obbligo di imparzialità dei pubblici funzionari (artt. 28, 97 e 98, primo comma, Cost.), quanto perchè è sorretta dalle stesse ragioni che hanno indotto il legislatore a predisporre una disciplina tutta particolare per le imposte dirette, conforme alla speciale natura dei tributi e alla complessità tecnica del relativo accertamento. Chè se abusi e favoritismi dovessero ipotizzarsi, questi sarebbero realizzabili proprio se i termini prescrizionali decorressero dalla data della dichiarazione del contribuente, potendo l'amministrazione finanziaria effettuare l'accertamento al di là del tempo in cui matura la prescrizione. Per di più, come è stato osservato dalla Cassazione, il criterio scelto si risolve in una garanzia per il contribuente, il quale evita di essere esposto ad eventuali vessatorie denunce prima dell'accertamento definitivo dell'imposta.

Il sistema accolto è, dunque, strumento di eguaglianza e di corretto uso dei poteri d'indagine e di controllo fiscale. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 20 febbraio 1973, n. 9 - Pres. Chiarelli - Rel. Oggioni - Lorenzin e Fiocco (avv. Scieri, Bellavista, Sandulli), Consorzio per la valorizzazione dei Colli Euganei (avv. Berti, Mazarolli, Viola), Presidente Consiglio dei Ministri e Ministero della P.I. (vice avv. gen. dello Stato R. Bronzini).

**Miniere e cave - Industria estrattiva nei Colli Euganei - Divieto di estensione - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., artt. 117, 41, 42, 13, 4, 35; l. 29 novembre 1971, n. 1097).

*Non è fondata la questione di legittimità costituzionale della legge 29 novembre 1971, n. 1097 contenente norme per la tutela delle bellezze naturali ed ambientali e per le attività estrattive dei Colli Euganei: sia con riferimento alle competenze regionali in materia di cave e tor-*

biere, sia con riferimento alla tutela della proprietà e dell'iniziativa economica, sia con riferimento al diritto al lavoro, sia con riferimento al principio di eguaglianza (1).

(Omissis). — 5. - Superate queste eccezioni e passando all'esame delle singole impugnative, la Corte considera per prima quella sollevata in relazione all'art. 117 Cost. che elenca la materia delle cave tra le materie riservate alla competenza normativa regionale.

Al riguardo va posto, anzitutto, in rilievo che, al momento della emanazione della legge impugnata, il passaggio delle funzioni statali alle Regioni a statuto ordinario in relazione alle cave non era ancora intervenuto, essendosi ciò verificato solo per effetto del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 2.

In secondo luogo, va considerato, anche in funzione dell'esame che sarà svolto sulle ulteriori censure, che la legge del 1971 ha per oggetto materia che trascende quella propriamente attinente alle cave e cioè ha per oggetto la tutela delle bellezze naturali ed ambientali dei Colli Euganei. Ciò è significato in epigrafe e nell'art. 1, mentre nell'art. 5 si fa riferimento, per tutto quanto ivi non previsto, alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, sulla protezione delle bellezze naturali ed al relativo Regolamento. È soltanto contenuto nell'art. 3 della legge impugnata un richiamo alla materia riguardante le cave, ma ciò con esclusivo « riguardo » a quelle, tra di esse, di cui sia eccezionalmente consentito, nei limiti di un quinquennio e previa autorizzazione del Soprintendente ai monumenti, il proseguimento provvisorio dell'attività estrattiva di un particolare tipo di materiale.

La dichiarata tutela di bellezze naturali formanti paesaggio è dall'art. 9 inclusa tra i « principi fondamentali » della Costituzione, unitamente alla tutela del patrimonio storico ed artistico, quale appartenente all'intera comunità nazionale.

Pertanto, nè nell'elenco dell'art. 117 Cost. nè nella legge delega 16 maggio 1970, n. 281, sul trasferimento delle funzioni statali alle Regioni a statuto ordinario, la materia in esame risulta compresa. Ed è anche da rilevare che l'art. 7 del cennato d.P.R. del 1972 sul trasferimento

---

(1) In dottrina, sui problemi della tutela del paesaggio in relazione alle competenze legislative regionali: SANDULLI, *La tutela del paesaggio nella Costituzione*, in *Riv. giur.*, ed. 1967, II, 69; VOLPE, *Tutela del patrimonio storico artistico nella problematica della definizione delle materie regionali*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1971, 355.

A commento della sentenza 29 maggio 1968, n. 56, richiamata dalla Corte: BON VALSASSINA, *Vincoli espropriativi e diritto all'indennizzo*, in *Giur. cost.*, 1968, 846. A commento della sentenza 26 aprile 1971, n. 79, pure richiamata dalla Corte: SANDULLI, *I limiti della proprietà privata nella giurisprudenza costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1971, 962.

delle funzioni in materia di cave ha espressamente fatto salve le attribuzioni degli organi statali in relazione ad attività che, pur collegate con quelle trasferite, riguardano materie non comprese nell'art. 117 della Costituzione.

Può, infine, essere ricordato che la Corte, con sentenza n. 141 del 1972 ha ciò ribadito ritenendo che « la tutela delle bellezze naturali d'insieme » non rientri nella materia urbanistica e nel suo trasferimento di cui al d.P.R. n. 8 del 1972.

Il dedotto contrasto con l'art. 117 Cost. va, di conseguenza, escluso.

6. - Si prospetta la violazione degli artt. 41 e 42 Cost., sia per effetto di compressione dell'iniziativa economica privata, sia per effetto di atti espropriativi, di cui non è previsto il relativo indennizzo.

Le questioni non sono fondate.

Per quanto concerne l'art. 41, va considerato che esso prevede (secondo comma) che l'iniziativa economica privata trovi un suo limite nell'utilità sociale. E con la sentenza n. 55 del 1968 questa Corte ha posto in rilievo la identità dei fini che, negli artt. dal 41 al 44 la Costituzione ha indicato, ora come fini sociali, ora di utilità sociale, ovvero di interesse generale.

Tale indubbiamente, per le suaccennate preminenti ragioni, il fine di tutela delle bellezze naturali.

La dedotta violazione dell'art. 41 Cost. non è, quindi, fondatamente prospettata.

Per quanto concerne l'art. 42 Cost., va ricordato che questa Corte ha già esaminato, con la sentenza n. 56 del 1968, la questione della indennizzabilità del valore dei beni immobili sottratti alla disponibilità dei privati, perchè facenti parte di un complesso a dimensione territoriale, unitariamente considerato e sottoposto a vincolo paesistico.

L'esclusione dell'indennità è stata giustificata per la considerazione che trattasi di una categoria di beni « originariamente di interesse pubblico perchè naturalmente paesistici » e condizionati a limitazioni di godimento secondo particolare regime « al quale rimane del tutto estranea la materia dell'espropriazione ».

Agli stessi principi si è uniformata la successiva sentenza n. 79 del 1971, dai quali la Corte non intende discostarsi nel caso in esame, per identità di motivi.

Va altresì ricordato che trattasi di principi già insiti nella citata legge n. 1497 del 1939 (che, tra l'altro, nell'art. 11 contiene anche la previsione dei riflessi dell'apertura di cave sul paesaggio) la quale legge dispone che « non è dovuto alcun indennizzo per i vincoli imposti alla proprietà per la tutela delle bellezze panoramiche, considerate come quadri naturali » (art. 16 in relazione all'art. 1, n. 4) cioè « a causa del loro notevole interesse pubblico ».

Non occorre aggiungere altro sul punto, poichè la questione sollevata con le ordinanze concerne esclusivamente la mancata previsione di un indennizzo secondo l'art. 42, ultimo comma: è tuttavia chiaro che l'inesistenza a questo proposito di un obbligo dello Stato non è incompatibile con misure legislative intese al ristoro della inutilizzabilità di impianti estrattivi, predisposti in previsione di attività continuativa, o per la perdita di materiale disponibile « in loco ».

7. - Altra questione di generale incostituzionalità della legge impugnata viene basata sul rilievo che il licenziamento degli addetti alle opere di escavazione, in conseguenza del divieto d'esercizio per l'innanzi praticato, contrasterebbe, anche perchè non accompagnata da provvidenze sostitutive, con la tutela dell'attività lavorativa e dei relativi diritti, garantiti dagli artt. 1, 4 e 35 della Costituzione.

La questione non è fondata.

Secondo la giurisprudenza della Corte (sentenze nn. 45 del 1965; 194 del 1970; 174 del 1971), il diritto al lavoro costituzionalmente riconosciuto come fondamentale diritto dei cittadini non comprende un interesse, pure costituzionalmente protetto, alla intangibilità di ogni situazione che sia presupposto di conservazione del posto di lavoro.

8. - Infine, in relazione all'art. 3 Cost., viene posta questione di disparità di trattamento, considerata comparativamente tanto con riguardo a tutto il restante territorio nazionale, quanto con riguardo all'intero della stessa zona di territorio dei Colli Euganei.

La Corte osserva che i limiti di localizzazione della legge in esame non costituiscono trattamento singolare e differenziato da quello di situazioni che, altrove, siano ritenute, di volta in volta, sottoponibili ad eguale tutela. Trattasi, anche qui, di attuazione collegata, in concreto, ai principi informativi contenuti nella legge del 1939 che ha carattere di generalità e, come si è detto al n. 6, tutela espressamente tutte le bellezze panoramiche considerate come quadri naturali.

Per quanto concerne le pretese disparità che sarebbero contenute entro il sistema stesso della legge impugnata, la Corte osserva che la discriminazione operata dal legislatore tra cave sottoposte ad immediata cessazione di esercizio e cave di tipo diverso per le quali l'esercizio è consentito nei limiti di un quinquennio, non risulta irrazionale. Ciò per la cautela data dall'intervento autorizzativo, e motivato, caso per caso, dal Sovrintendente in relazione alla seconda categoria di beni e tenuto in proposito anche conto che dagli Atti parlamentari risulta essersi considerata la loro ubicazione più appartata e meno incidente sull'armonia del paesaggio. Il che basta per escludere il sindacato di questa Corte circa la valutazione tecnico-discrezionale operata dal legislatore. — (*Omissis*).

## I

CORTE COSTITUZIONALE, 20 febbraio 1973, n. 10 - Pres. Chiarelli -  
Rel. De Marco - Fiorentini (n.c.).

**Impiego pubblico - Insegnanti incaricati - Cumulo di impiego - Riduzione della retribuzione - Sperequazione rispetto alla normativa generale - Illegittimità costituzionale.**

(Cost., art. 3; r.d.l. 1 giugno 1946, n. 539, art. 3, comma primo; d.l. c.p.s. 31 dicembre 1947, n. 1687, art. 1).

*È fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, r.d.l. 1° giugno 1946, n. 539, sul trattamento economico del personale non di ruolo insegnante e non insegnante nelle scuole e negli Istituti d'istruzione media, e dell'art. 1 del d.l. C.p.S. 31 dicembre 1947, n. 1687, sul nuovo trattamento economico del personale non di ruolo degli Istituti e delle scuole d'istruzione media, nella parte in cui statuisce che il professore non di ruolo, il quale abbia un impiego alle dipendenze dello Stato o di altri Enti pubblici, è compensato in ragione di due terzi della misura oraria della retribuzione risultante dall'applicazione dell'art. 1 del r.d.l. 1° giugno 1946, n. 539, così come modificato da esso stesso d.l. C.p.S. 31 dicembre 1947, n. 1687, anzichè stabilire che venga ridotta del terzo la retribuzione minore (1).*

## II

CORTE COSTITUZIONALE, 20 febbraio 1973, n. 11 - Pres. Chiarelli -  
Rel. De Marco - Attardi (avv. Mazzarolli e Viola), Duni (avv. Lubrano) e Ministero P.I. (sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

**Impiego pubblico - Professori universitari incaricati - Cumulo di incarico e di impiego - Riduzione della retribuzione - Sperequazione rispetto alla normativa generale - Illegittimità costituzionale.**

(Cost., art. 3; d.p.r. 5 giugno 1965, n. 749, art. 25, secondo e terzo comma).

*È fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, secondo e terzo comma, del*

---

(1-2) In dottrina, a commento della sentenza 6 novembre 1970, n. 152, cui la Corte si è sostanzialmente riportata: POTOTSCHNIC, *Cumulo di impieghi, cumulo di insegnamenti e trattamento economico del personale insegnante*, in *Giur. cost.*, 1970, 1987.

*d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749, sul conglobamento dell'assegno mensile e competenze analoghe negli stipendi, paghe e retribuzioni del personale statale, in applicazione della legge 5 dicembre 1964, n. 1268, nella parte in cui dispongono che le retribuzioni fissate al primo comma vengano ridotte rispettivamente al 31 per cento per gli incaricati interni e al 38 per cento per gli incaricati esterni, anzichè stabilire che in entrambe le ipotesi venga ridotta del terzo la retribuzione minore (2).*

## I

(*Omissis*). — Come risulta dall'ordinanze di rinvio, il Consiglio di Stato, con sua sentenza n. 448 del 1964, ha già affermato che ci si trova di fronte ad un cumulo consentito di rapporti di pubblico impiego non di ruolo (incarico di insegnamento ed incarico di segreteria presso il Conservatorio femminile S. Carlo Borromeo di Pienza) ed ha soltanto sollevato il problema circa la disciplina del cumulo delle relative retribuzioni.

Al riguardo, tanto la parte privata interessata, quanto il Consiglio di Stato, richiamando la sentenza di questa Corte n. 152 del 1970, sostengono che al cumulo delle retribuzioni si dovrebbe procedere applicando il principio sancito dall'art. 99 del t.u. (legislativo) 30 dicembre 1923, n. 2960, come modificato dall'art. 16 del d.P.R. 11 gennaio 1956, n. 19, in base al quale, nel caso, come risulta in esame, che le retribuzioni da cumulare superino nel complesso le lire 750.000 annue, si riduce del terzo quella minore o, se eguali, una qualunque delle due, tenendo presente che le riduzioni sono sempre operate a favore dell'era-rio dello Stato: in conseguenza contestano la legittimità costituzionale della diversa disciplina posta in essere dall'art. 3, primo comma del r.d.l. 1° giugno 1946, n. 539 e dall'art. 1 del d.l.C.P.S. 31 dicembre 1947, n. 1687, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione. Siffatto assunto implica che, come già ebbe a verificarsi quando venne pronunziata la sopra citata sentenza di questa Corte, la proposta questione va esaminata soltanto sotto il profilo della violazione dell'art. 36 della Costituzione.

Tanto precisato, si rileva che dagli atti risulta che, mentre con la citata decisione il Consiglio di Stato ha stabilito che per l'incarico di insegnamento alla parte interessata spetta il trattamento economico iniziale dei professori di ruolo delle corrispondenti scuole statali, per l'altro impiego (incarico di segreteria) le è stato attribuito uno stipendio mensile di lire 15.025 (deliberazione 9 settembre 1949, n. 197) poi ridotto a lire 9.000 (deliberazione 23 novembre 1954, n. 29) e soltanto con deliberazione 19 febbraio 1956, n. 6 elevato a lire 37.295 lorde, os-

sia, in ogni caso, di gran lunga inferiore a quello spettante per l'incarico di insegnamento. Ne consegue che anche nel caso in esame, come già in quello che formato oggetto della sentenza n. 152 del 1970, può avvenire che per due rapporti d'impiego si venga ad avere diritto ad una retribuzione inferiore a quella spettante per uno solo e ciò ancorchè le disposizioni denunziate, a differenza di quelle successive, dichiarate illegittime con detta sentenza, limitino proprio ad un terzo la riduzione dei compensi per gli incarichi di insegnamento, nel caso di cumulo con altro impiego con lo Stato o altri enti pubblici.

Tanto può, evidentemente, avvenire perchè la legislazione scolastica non solo disciplina in modo diverso da quanto dispone il richiamato art. 99 del testo unico n. 2960 del 1923 il cumulo delle retribuzioni nel caso di cumulo consentito di rapporti d'impiego per quanto attiene alle percentuali di riduzione, ma anche — e soprattutto — perchè dispone che la riduzione debba essere applicata alla retribuzione dovuta per l'insegnamento, senza preoccuparsi di stabilire se sia maggiore di quella dovuta per l'altro impiego.

Questa difformità rispetto alla norma generale del ripetuto art. 99 non solo non trova alcuna razionale giustificazione, ma, in quanto può portare alla conseguenza sopra illustrata, risulta sicuramente irrazionale.

Ne consegue una manifesta violazione del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, cosicchè la proposta questione risulta fondata.

La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma primo, del r.d.l. 1° giugno 1946, n. 539, sul trattamento economico del personale non di ruolo insegnante e non insegnante nelle scuole e negli Istituti d'istruzione media, e dell'art. 1 del d.l.C.P.S. 31 dicembre 1947, n. 1687, sul nuovo trattamento economico del personale non di ruolo degli Istituti e delle scuole d'istruzione media, nella parte in cui statuisce che il professore non di ruolo, il quale abbia un impiego alle dipendenze dello Stato o di altri Enti pubblici, è compensato in ragione di due terzi della misura oraria della retribuzione risultante dall'applicazione dell'art. 1 del r.d.l. 1° giugno 1946, n. 539, così come modificato da esso stesso d.l.C.P.S. 31 dicembre 1947, n. 1687, anzichè stabilire che venga ridotta del terzo la retribuzione minore. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — 3. - Come si è esposto in narrativa, con l'ordinanza 22 ottobre 1971 viene prospettata, in riferimento al solo art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma

secondo, del d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749, che testualmente dispone: « La retribuzione per il secondo incarico conferita ad un incaricato esterno universitario o per il primo incarico attribuito ad un professore universitario di ruolo è calcolata in ragione del 31 per cento della retribuzione spettanti ai sensi del primo comma; ...*omissis*... ».

Con l'altra ordinanza la stessa questione viene prospettata, in riferimento anche agli artt. 3 e 36 della Costituzione, ed estesa al terzo comma dello stesso art. 25 del d.P.R. n. 749 del 1965, che dispone testualmente: « Per gli incarichi di insegnamento conferiti, invece, a coloro che ricoprono altro ufficio con retribuzione a carico dello Stato, di Ente pubblico o privato o, comunque, fruenti di un reddito di lavoro subordinato, la retribuzione è calcolata in ragione del 38 per cento di quella indicata nel primo comma ».

Entrambe le ordinanze, peraltro, pronunziate la prima in un giudizio promosso esclusivamente da incaricati che sono già professori di ruolo, la seconda in un giudizio promosso da incaricati aventi altro impiego retribuito a carico dello Stato, della stessa Amministrazione della pubblica istruzione, di Enti pubblici e, perfino, di un Ente privato, sono motivate con il richiamo alla più volte citata sentenza di questa Corte n. 152 del 1970 e quindi sotto il profilo che le norme denunciate contengono una disciplina del cumulo di stipendio, in caso di cumulo consentito di rapporti di pubblico impiego, differenziata, senza razionale giustificazione, da quella generale risultante dall'art. 99 del t.u. approvato con r.d. 30 dicembre 1923, n. 2960, e successive modificazioni.

Questa motivazione dimostra chiaramente che l'art. 36 della Costituzione è fuori causa e che entrambe le questioni vanno esaminate soltanto sotto il profilo della denunciata violazione del principio di eguaglianza.

Pregiudiziale a tale esame è, peraltro, l'accertamento della eventuale fondatezza della eccezione sollevata dall'Avvocatura dello Stato, secondo la quale, sia nella ipotesi del primo incarico conferito ad un professore di ruolo o di secondo incarico conferito ad un incaricato esterno, ossia a personale già legato allo stesso Ministero della pubblica istruzione da un rapporto d'impiego di ruolo o non di ruolo, non si verificerebbe un cumulo di rapporti di impiego, sibbene una semplice estensione delle prestazioni dovute in forza del preesistente rapporto, estensione che può anche non superare il limite delle tre ore settimanali, fissato dall'art. 6 della legge n. 311 del 1958.

Ma a prescindere dalla considerazione che non può ritenersi semplice estensione dei doveri di un rapporto d'impiego l'attribuzione di un incarico che implichi prestazioni equivalenti a quelli del rapporto già esistente e, quindi, ne raddoppi i doveri, è evidente che la tesi dell'Av-

vocatura dello Stato non può certo valere per quanto riguarda il terzo comma dell'art. 25, ossia nella ipotesi che l'incaricato ricopra altro ufficio con retribuzione a carico dello Stato o di altri enti pubblici e perfino privati.

In questa ipotesi non è contestabile che di vero e proprio cumulo di rapporti d'impiego si tratti.

Ed allora, proprio argomentando da questa ipotesi ed esaminando nel suo complesso l'impugnato art. 25, non può che giungersi alla conclusione, che poi si risolve nell'affermazione dell'esistenza del presupposto sul quale poggia la motivazione delle ordinanze di rinvio, che con detta norma si è voluto deliberatamente porre in essere, per gl'incaricati di insegnamento universitario, una disciplina del cumulo degli stipendi, in caso di cumulo consentito di rapporti d'impiego, differenziata da quella generale di cui all'art. 99 del testo unico n. 2960 del 1923.

Infatti, dopo avere stabilito al primo comma per gl'incaricati esterni universitari delle retribuzioni che, come espressamente risulta dall'art. 20 del d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1079, sono ragguagliate agli stipendi tabellari di taluni posti di ruolo, neppure iniziali, della stessa carriera universitaria — così implicitamente riconoscendo il carattere di rapporto di impiego che si instaura con l'incarico — l'art. 25 del d.P.R. n. 749 del 1965, nei seguenti commi, ne stabilisce delle diminuzioni diversamente graduate a seconda che l'incarico sia conferito a chi sia titolare di altro rapporto d'impiego di ruolo o non di ruolo nella stessa carriera universitaria o sia titolare di altro rapporto, sempre di ruolo o non di ruolo, con lo Stato o con Enti pubblici o privati o comunque abbia un reddito derivante da lavoro subordinato.

Mentre non è da escludere che alla determinazione in minore misura della riduzione (al 38 %) della retribuzione per questa seconda ipotesi non sia estraneo un certo riferimento all'art. 99 del testo unico n. 2960 del 1923, è chiara, comunque, l'incontestabilità del pieno riconoscimento e della conseguente ammissione, per l'ipotesi stessa, di un vero e proprio cumulo di rapporti d'impiego.

Ma giunti a questo punto e risalendo al secondo comma, a parte la maggiore riduzione della retribuzione (al 31 %), che del resto non risulta in alcun modo giustificata, non si vede come e perchè debba o possa escludersi che eguali riconoscimenti ed ammissione vi siano per l'ipotesi in detto secondo comma contemplata.

Per giungere a diversa soluzione si dovrebbe, invero, ritenere che nell'ambito dello stesso ordinamento statale si possono concepire due separati rapporti d'impiego soltanto se implicino dipendenza da diverse branche dell'Amministrazione e non da una stessa branca, il che è contraddetto dal terzo comma, nella previsione del quale sono eviden-

temente compresi anche gli assistenti universitari o i professori delle scuole medie o, comunque, gli appartenenti al personale amministrativo universitario o comunque scolastico, che pur dipendono dallo stesso Ministero della pubblica istruzione.

Deve, dunque, convenirsi che l'art. 25 in esame pone in essere una disciplina del cumulo di retribuzioni nell'ipotesi di cumulo consentito di rapporti d'impiego, differenziata da quella generale contemplata dall'art. 99 del testo unico n. 2960 del 1923, così come è affermato nelle ordinanze di rinvio.

Ai fini del decidere resta, quindi, da accertare se tale differenziazione corrisponda a posizioni oggettive egualmente differenziate o, comunque, abbia una razionale giustificazione.

Intanto non si ravvisa alcuna ragione plausibile che possa spiegare la differenza tra la misura delle riduzioni della retribuzione per l'incarico stabilita tra le ipotesi del secondo comma e quella del terzo comma, che, come sopra si è dimostrato, sostanzialmente si equivalgono.

A maggior ragione tale trattamento differenziato non trova giustificazione nel caso di cumulo con altro rapporto d'impiego estraneo all'ordinamento universitario (art. 25, comma terzo) che riproduce la posizione generale ipotizzata dall'art. 99 del testo unico n. 2960 del 1923, in quanto l'impiego cumulato all'incarico può benissimo essere retribuito in misura molto minore di quella stabilita dal primo comma dell'art. 25, cosicché con la riduzione di questa al 38 % può verificarsi anche quel caso limite di una retribuzione dei due rapporti cumulati inferiore a quella spettante per uno solo di essi e cioè per l'incarico.

Ne consegue che la differenziazione tra disciplina del cumulo delle retribuzioni adottata dal ripetuto art. 25, rispetto alla disciplina generale di cui all'art. 99 del testo unico n. 2960 del 1923, non solo non trova giustificazione in una corrispondente differenziazione di posizioni obiettive, ma per la aberrante conseguenza sopra illustrata, alla quale si può giungere nella ipotesi di cui al terzo comma, risulta sicuramente irrazionale.

La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, secondo e terzo comma, del d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749, sul conglobamento dell'assegno mensile e competenze analoghe negli stipendi, paghe e retribuzioni del personale statale, in applicazione della legge 5 dicembre 1964, n. 1268, nella parte in cui dispongono che le retribuzioni fissate al primo comma vengano ridotte rispettivamente al 31 % per gli incaricati interni e al 38 % per gli incaricati esterni, anziché stabilire che in entrambe le ipotesi venga ridotta del terzo la retribuzione minore. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1973, n. 14 - Pres. Chiarelli - Rel. Verzi - Vinciguerra (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

**Reato - Bestemmia - Discriminazione a favore della religione cattolica - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., art. 3; c.p. art. 724).

*Non è fondata, nei sensi di cui in motivazione, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 724 c.p., incriminatore della bestemmia contro la religione dello Stato (1).*

(*Omissis*). — 3. - La Costituzione, col riconoscere i diritti inviolabili dell'uomo (art. 2) e, tra essi, la libertà di religione (artt. 8 e 19), tutela il sentimento religioso e giustifica la sanzione penale delle offese ad esso recate.

L'incriminazione della bestemmia, sancita dall'art. 724 c.p., non è pertanto in contrasto con le norme costituzionali, ma anzi trova in esse fondamento.

D'altra parte, la limitazione della previsione legislativa alle offese contro la religione cattolica corrisponde alla valutazione fatta dal legislatore dell'ampiezza delle reazioni sociali determinate dalle offese contro il sentimento religioso della maggior parte della popolazione italiana. La norma impugnata, che è compresa nel titolo delle « contravvenzioni concernenti la polizia dei costumi », non può quindi essere considerata irrazionale e illegittima, indipendentemente dalla posizione attribuita alla Chiesa cattolica negli artt. 7 e 8 Cost.; nè il giudizio della Corte può estendersi a sindacare, in base a rilievi quantitativi e statistici o a considerazioni di fatto, l'esattezza di quella valutazione.

Tuttavia la Corte ritiene che, per una piena attuazione del principio costituzionale della libertà di religione, il legislatore debba provvedere a una revisione della norma, nel senso di estendere la tutela penale contro le offese del sentimento religioso di individui appartenenti a confessioni diverse da quella cattolica. — (*Omissis*).

(1) Sulla legittimità costituzionale dell'art. 724 c.p., con riferimento agli artt. 7 e 8 Cost.: sent. 30 dicembre 1958, n. 79, in *Giur. cost.*, 1958, 990 con nota di ESPOSITO.

A commento della stessa sentenza: CONSOLI, *La tutela penale della religione cattolica nella giurisprudenza costituzionale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1959, 173.

Sulla legittimità costituzionale, proprio in riferimento al principio di uguaglianza, dell'incriminazione del vilipendio della religione cattolica: sent. 31 maggio 1965, n. 39, in *Giur. cost.*, 1965, 602, con nota di GISMONDI, *Vilipendio della religione cattolica e disciplina costituzionale delle confessioni* e in *Giur. it.*, 1965, I, 1, 1289, con nota di VITALI, *Disuguaglianza nell'uguaglianza? (Ancora in tema di vilipendio della religione dello Stato)*.

CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1973, n. 15 - Pres. Chiarelli - Rel. Benedetti - Speranza (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

**Reato - Manifestazioni sediziose - Manifestazioni fasciste - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., artt. 17, 21, 25, XII disp. trans.; c.p., artt. 654, 655; l. 20 giugno 1952, n. 645, art. 5).

*Non sono fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 654 e 655 c.p. e dell'art. 5 della legge 20 giugno 1952, n. 645, recanti, rispettivamente, sanzioni per manifestazioni e radunate sediziose e manifestazioni fasciste (1).*

(*Omissis*). — 1. - I giudizi promossi con le due ordinanze indicate in epigrafe possono essere riuniti e decisi con unica sentenza. Identica è, invero, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 654 e 655 del codice penale — concernenti rispettivamente le « grida e manifestazioni sediziose » e le « radunate sediziose » — che esse prospettano, in riferimento agli artt. 17, 21 e 25, comma secondo, della Costituzione, mentre connessa con detta questione è quella sollevata con l'ordinanza del pretore di Recanati nella quale l'incostituzionalità dell'art. 5 della legge 20 giugno 1952, n. 645 — che punisce le « manifestazioni fasciste » — viene prospettata, non solo in riferimento alle citate norme costituzionali, ma anche alla XII disposizione transitoria della Costituzione.

2. - La Corte ha già avuto occasione di precisare quale sia il significato da attribuire al termine « sedizioso » allorchè la questione di legittimità costituzionale del solo art. 654 venne sottoposta al suo esame in riferimento all'art. 21 Cost. (sent. 120 del 1957).

---

(1) Le precedenti sentenze 8 luglio 1957, n. 120 e 6 dicembre 1958, n. 74, cui la Corte si richiama, rispettivamente, per gli artt. 654 e 656 c.p. e per la legge 20 giugno 1952, n. 645, sono pubblicate in *Giur. cost.*, 1957, 1086, con nota di FOIS e in *Giur. cost.*, 1958, 958 con nota di ESPOSITO.

Sulla libertà di riunione: Corte Cost. 15 aprile 1970, n. 56 in *Giur. cost.*, 1970, 607, con nota di MEZZANOTTE, *La riunione nella dinamica del fenomeno associativo e come valore costituzionale « autonomo »*.

Sul principio di legalità: Corte Cost. 16 dicembre 1970, n. 191 in *Giur. cost.*, 1970, 2199.

Sul limite dell'ordine pubblico: ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero e l'ordine pubblico*, in *Giur. cost.*, 1962, 191; ZUCCALÀ, *Personalità dello Stato, ordine pubblico e tutela della libertà di pensiero*, in *Dir. proc. pen.*, 1966, 1150 e CALDERONE, *Libertà di manifestazione del pensiero e limite dell'ordine pubblico*, in *Temì*, 1971, 96.

È d'uopo comunque richiamare e meglio precisare i concetti allora espressi, i quali, ovviamente, valgono anche per la contravvenzione prevista dall'art. 655 che in questa sede è stato per la prima volta impugnato.

Per l'applicabilità delle due norme incriminatrici è necessario che ricorrano contemporaneamente due essenziali requisiti consistenti in una condotta obiettivamente sediziosa e nella sua pericolosità per l'ordine pubblico. Ora è evidente che l'oggettiva sediziosità di una condotta va di volta in volta accertata, in relazione a circostanze di tempo, di modo e di luogo, tenendo soprattutto conto del suo specifico contenuto. Il termine « sedizione », che il legislatore non ha inteso definire, ha pur sempre un suo tradizionale e generale significato. Atteggiamento sedizioso penalmente rilevante è soltanto quello che implica ribellione, ostilità, eccitazione al sovvertimento delle pubbliche istituzioni e che risulti in concreto idoneo a produrre un evento pericoloso per l'ordine pubblico.

3. - Alla stregua di queste premesse sono da dichiararsi non fondate le varie censure di incostituzionalità mosse nei confronti delle norme impuginate.

È in primo luogo da escludere l'asserito contrasto con l'art. 17 della Costituzione. Il diritto dei cittadini di riunirsi pacificamente e senza armi, proclamato dal citato precetto costituzionale, ha portata ed efficacia fondamentali; esso, tuttavia, al pari di ogni altro diritto di libertà, implica la posizione di limiti e condizioni che lo disciplinino onde evitare che il suo esercizio possa avvenire in modo socialmente dannoso e pericoloso. Le disposizioni denunciate, ed in particolare quella contenuta nell'art. 655 che vieta le radunate sediose, si armonizzano perfettamente col precetto dell'art. 17 della Costituzione, poichè rispondono appunto alla necessità di assicurare l'ordine pubblico e la tranquillità pubblica, tendono cioè a garantire beni che sono patrimonio dell'intera collettività.

Del pari insussistente è il contrasto con l'art. 21 Cost. che proclama il diritto dei cittadini di esprimere liberamente il proprio pensiero. Non è esatto il rilievo del pretore di Recanati secondo il quale l'unico limite all'esercizio di tale diritto sarebbe costituito dalla tutela del buon costume. La Corte, infatti, ha già avuto occasione di affermare che anche il diritto di libera manifestazione del pensiero incontra un limite nella esigenza di prevenire o far cessare turbamenti dell'ordine pubblico (sentenze 1 del 1956; 33, 120 e 121 del 1957; 19 del 1962 e 199 del 1972).

In particolare nelle due ultime decisioni, con le quali è stata dichiarata non fondata in riferimento all'art. 21 Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 656 c.p. (notizie false e tendenziose), si è avuto modo di precisare che l'ordine pubblico è bene inerente al

vigente sistema costituzionale e che il mantenimento di esso rappresenta una finalità immanente dello stesso sistema.

I motivi svolti nelle indicate pronunce, che si confermano integralmente in questa sede, valgono ad escludere che possano essere ritenute in contrasto con la Costituzione le contravvenzioni previste dagli artt. 654 e 655 del codice penale che reprimono grida, gesti e riunioni obiettivamente sediosi che siano concretamente idonei a scuotere e porre in pericolo l'ordine pubblico.

Infondata è infine la denuncia d'incostituzionalità in riferimento all'art. 25 della Costituzione. La nozione di sedizione penalmente rilevante — nei termini in cui è stata precisata — consente di escludere che ci si trovi di fronte a norme che prevedano fattispecie penali generiche e imprecise e che sussista violazione del principio di legalità enunciato dal citato precetto costituzionale.

4. - Resta da esaminare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 20 giugno 1952, n. 645, che punisce le « manifestazioni fasciste », sollevata dal pretore di Recanati in riferimento agli artt. 17, 21, 25 e XII disposizione transitoria della Costituzione. Trattasi di questione in parte già decisa con la precedente sentenza n. 74 del 1958 che ne ha dichiarato l'infondatezza in riferimento agli artt. 21 e XII disp. trans. della Costituzione. Nel proporre la questione il giudice muove dalla premessa che la norma denunciata colpisca le manifestazioni fasciste senza alcun riferimento alla loro potenzialità riorganizzativa del partito.

Trattasi di premessa inesatta che non tien conto del pensiero al riguardo espresso dalla Corte che, quindi, appare opportuno ricordare. La norma impugnata è contenuta in una legge recante il titolo « norme di attuazione della XII disposizione transitoria e finale (comma primo) della Costituzione », disposizione con la quale il Costituente ebbe ad enunciare il divieto di ricostituzione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista. Ora è evidente che nell'esame del testo della norma l'interprete non deve limitarsi a coglierne un significato puramente letterale, ma risalire alla *ratio* che l'ha ispirata per giungere ad una logica interpretazione della stessa.

La fattispecie contravvenzionale, della cui legittimità costituzionale il pretore di Recanati dubita, intende vietare e punire unicamente quelle manifestazioni che, in relazione alle circostanze di tempo, di luogo e ambiente in cui si svolgono e per le loro obiettive caratteristiche, siano comunque idonee a far sorgere la situazione di pericolo di ricostituzione del partito.

Così coerentemente interpretato il disposto dell'art. 5 trova giusta collocazione nel complesso normativo dettato dal legislatore per attuare

il divieto posto dalla XII disposizione transitoria e non è in contrasto con l'art. 25, comma secondo, della Costituzione.

Nessun raffronto è dato, invece, istituire tra la norma denunciata e gli artt. 17 e 21 della Costituzione. È evidente infatti che non può sostenersi la illegittimità costituzionale di una norma legislativa che attui il disposto della XII disposizione transitoria, la quale, in vista della realizzazione di un ben determinato scopo, pone dei limiti all'esercizio dei diritti di libertà enunciati dagli invocati precetti costituzionali. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1973, n. 16 - Pres. Chiarelli - Rel. Rossi - Marasso (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

**Reato - Istigazione di militari a disobbedire le leggi - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., art. 21; c.p., art. 266).

*Non è fondata, con riferimento al principio della libertà di pensiero, la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 266 del codice penale, che punisce l'istigazione di militari a disobbedire alle leggi (1).*

(*Omissis*). — 2. - La questione sottoposta alla Corte dall'ordinanza 28 aprile 1970 del giudice istruttore del tribunale di Torino, e da quelle 8 marzo e 3 giugno 1971 delle Corti di assise di Imperia e di Bari che ne riprendono più succintamente gli argomenti, può così epigrafarsi: se l'art. 266 del codice penale, che punisce chiunque istiga i militari a disobbedire alle leggi o a violare il giuramento dato o i doveri della disciplina militare o altri doveri inerenti al proprio stato, non costituisca un limite inammissibile alla libera manifestazione del pensiero garantita dall'art. 21, primo comma, della Costituzione.

Il dubbio è infondato. Una grossolana manifestazione di pensiero, come protesta contro l'ordinamento sociale, propaganda per più liberi costumi, ecc., può ritrovarsi in qualunque reato e la materialità di alcuni delitti, come la diffamazione, l'ingiuria, l'oltraggio a pubblico ufficiale, il vilipendio, presuppone sempre un sommario giudizio di valore ed è costituita, tipicamente, da una rozza manifestazione di pensiero.

---

(1) Sui rapporti tra istigazione, apologia e libertà di pensiero, oltre agli autori citati in nota alla sentenza della Corte 4 maggio 1970, n. 65, in *Giur. cost.*, 1970, 955: BOCNETTI, *Apologia di delitto punibile ai sensi della Costituzione e interpretazione della norma dell'art. 414 c.p., ultimo comma*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1971, 18 e FIORE, *Libera manifestazione del pensiero e apologia di reato*, in *Arch. pen.*, 1971, II, 15.

Scaturiscono sempre, in ultima analisi, da un atto di pensiero i reati di istigazione o apologia. Ma ciò non significa affatto che per ciò solo siano incostituzionali come contrarie all'art. 21 Cost. le relative norme incriminatrici. La libertà di pensiero non può venire invocata quando l'espressione del pensiero si attua mediante un'offesa a beni e diritti che meritano tutela.

L'istigazione di militare all'infedeltà, o al tradimento, in tutte le forme previste dall'art. 266 c.p. (disobbedire alle leggi, violare il giuramento dato o i doveri della disciplina militare o altri doveri inerenti al proprio stato), offende e minaccia un bene cui la Costituzione riconosce un supremo valore e accorda una tutela privilegiata, in conformità di tutte le costituzioni moderne, da qualsiasi ideologia siano ispirate e da qualunque regime politico-sociale siano espresse.

Una volta soltanto si ritrova nella nostra Carta fondamentale la locuzione *sacro dovere*, e ciò avviene appunto nell'art. 52 per qualificare più fortemente, rispetto a tutti gli altri doveri, quello di difesa della Patria. La formula, approvata all'unanimità dalla Prima Sottocommissione della Costituente nella seduta del 15 novembre 1946, fu riprodotta identicamente nell'art. 49 del Progetto della Commissione plenaria e votata dall'Assemblea (col numero 52) *nemine contradicente*.

Tutti gli interpreti riconoscono che il dovere di difesa della Patria, specificazione del più generico dovere di fedeltà alla Repubblica e di obbedienza alla Costituzione e alle leggi (art. 54), contempla in primo luogo il dovere militare, organizzato nelle forze armate, presidio dell'indipendenza e libertà della nazione. È, dunque, antinomico immaginare che l'istigazione di militari a violare il giuramento prestato, disobbedire alle leggi e ai doveri inerenti al loro stato, possa considerarsi una forma indiretta e lecita di esprimere il proprio pensiero.

Rispetto alla norma incriminatrice dell'art. 266 c.p. la libertà garantita dall'art. 21 Cost. può consentire modi di manifestazione e propaganda per la pace universale, la non violenza, la riduzione della ferma, l'ammissibilità dell'obiezione di coscienza, la riforma del regolamento di disciplina o altri, che non si concretino mai in una istigazione a disertare (come in uno dei casi per cui è stata sollevata questione), a commettere altri reati, a violare in genere i doveri imposti al militare dalle leggi. L'istigazione, infatti, non è pura manifestazione di pensiero, ma è azione e diretto incitamento all'azione, sicchè essa non risulta tutelata dall'art. 21 della Costituzione.

Le ordinanze adombrano, senza sollevarla nominativamente, questione in ordine alla seconda condotta commissiva capace di integrare gli estremi del delitto di cui all'art. 266 c.p., e cioè l'apologia. In proposito può farsi riferimento, per quanto occorre, oltre agli argomenti sopra svolti, alla sentenza di questa Corte n. 65 del 1970. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1973, n. 17 - Pres. Chiarelli -  
Rel. Crisafulli - Marini (n.c.).

**Reato - Vilipendio - Autorizzazione a procedere del Guardasigilli - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., artt. 102, 113; c.p.; art. 313, terzo comma, 290).

*Non è fondata, con riferimento al principio della indipendenza del giudice e della tutela contro gli atti della P. A., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 313, terzo comma, seconda ipotesi, codice penale, che prescrive per i reati di vilipendio ivi previsti, l'autorizzazione a procedere da parte del Guardasigilli (1).*

(Omissis). — 2. - Stando all'assunto delle ordinanze, l'art. 313, terzo comma, seconda ipotesi, del codice penale, contrasterebbe con l'art. 102, primo comma, della Costituzione, attribuendo al Ministro per la giustizia l'esercizio di attività rientranti nella funzione giurisdizionale, e con l'art. 113 Cost., essendo l'autorizzazione a procedere un atto amministrativo in ordine al quale non è data alcuna garanzia giurisdizionale.

La questione non è fondata.

Non sussiste la denunciata violazione dell'art. 102, primo comma, della Costituzione, perchè la valutazione, rimessa al Ministro per la giustizia, in ordine alla concessione o meno dell'autorizzazione a procedere è tipicamente una valutazione di politica opportunità, che non può pertanto confondersi con l'accertamento dei fatti e l'applicazione ad essi delle norme di legge, caratterizzanti la funzione giurisdizionale: della quale l'autorizzazione condiziona — dall'esterno — il valido esercizio, che rimane — ove quella sia stata data — interamente riservato alla autorità giudiziaria.

Nemmeno sussiste violazione dell'art. 113 Cost., poichè questa disposizione, statuendo che « contro gli atti della pubblica amministra-

---

(1) Sull'autorizzazione a procedere, sotto il profilo del principio di uguaglianza: Corte Cost., 29 aprile 1971, n. 91 e, in dottrina: ONIDA, *Autorizzazione a procedere e principio di uguaglianza*, in *Giur. cost.*, 1971, 735.

In generale, sui problemi di costituzionalità dell'autorizzazione a procedere: CONSO, *Illegittimo l'istituto dell'autorizzazione a procedere?* in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1958, 877; CASSETTA, *Legittimità costituzionale dell'istituto dell'autorizzazione a procedere*, in *Giur. cost.*, 1959, 320 e voce *Autorizzazione a procedere*, in *Enc. dir.*, vol. IV, 522; CRISAFULLI, *Incompatibilità dell'autorizzazione a procedere ex art. 16 c.p.p. con l'art. 28 Cost.*, in *Giur. cost.*, 1963, 284.

zione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi » e che questa tutela « non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi d'impugnazione, o per determinate categorie di atti », presuppone logicamente che gli atti medesimi, per la loro natura o il loro oggetto, trovino di fronte a sè situazioni soggettive di diritto o di interesse legittimo. Ciò che non si verifica nella specie, non potendosi configurare un diritto, od anche solo un interesse giuridicamente protetto, di chi sia indiziato di un reato ad essere, o a non essere, sottoposto a procedimento penale.

La situazione, sotto questo aspetto, è diversa da quella dell'amnistia, che ebbe a formare oggetto della sentenza di questa Corte n. 175 del 1971, perchè l'amnistia incide, prima ancora che sul processo, sulla punibilità del fatto. Laddove, l'autorizzazione a procedere si configura come un presupposto, la mancanza del quale impedisce che l'azione possa validamente essere iniziata o proseguire, togliendo efficacia agli atti processuali eventualmente posti in essere *medio tempore*, e preclude perciò in modo assoluto al giudice qualsiasi indagine e pronuncia di merito. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1973, n. 18 - Pres. Chiarelli - Rel. Capalozza - Eterno (n.c.) e Presidente del Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

**Reato - Furto - Reclusione e multa - Cumulo - Minimo edittale - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., artt. 3, 27; c.p., artt. 23, 624).

*Non è fondata, con riferimento ai principi di eguaglianza e di rieducazione della pena, la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 624 c.p. che, in relazione all'art. 23 stesso codice, punisce il furto con la pena congiunta della multa e della reclusione, nel minimo edittale di 15 giorni (1).*

---

(1) Sulla legittimità costituzionale dei massimi edittali di pena per il furto la Corte si è pronunciata con la sentenza 17 febbraio 1971, n. 22.

Sui profili di costituzionalità della determinazione legislativa della misura delle pene: ESPOSITO, *Le pene fisse ed i principi costituzionali di uguaglianza, personalità e rieducatività della pena*, in *Giur. cost.* 1963, 661 e PIZZORUSSO, *Le norme sulla misura delle pene e il controllo della ragionevolezza*, in *Giur. it.*, 1971, IV, 192.

(*Omissis*). — 1. - È stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 624 del codice penale, nella parte in cui obbliga il giudice ad applicare in ogni caso, congiuntamente, la pena detentiva e quella pecuniaria, e dell'art. 23 dello stesso codice, nella parte in cui non consente di applicare nel minimo la pena detentiva in misura inferiore a quindici giorni, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 27, terzo comma, e 42, primo comma, della Costituzione.

2. - È infondata la censura relativa alla violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Come già questa Corte ha avuto occasione di statuire in altre sue pronunzie (n. 157 del 1972; n. 64 del 1971), rientra nel potere discrezionale del legislatore la determinazione dell'entità della pena edittale (sia essa soltanto detentiva, soltanto pecuniaria o, congiuntamente, detentiva e pecuniaria); nè il relativo apprezzamento di politica legislativa può formare oggetto di censura da parte di questa Corte, « all'infuori dell'eventualità [...] che la sperequazione assuma dimensioni tali da non riuscire sorretta da ogni, benchè minima, giustificazione » (così la motivazione della sentenza n. 109 del 1968).

Non può dirsi, tuttavia, che siffatta eventualità si verifichi nella specie, proprio perchè, per quanto riguarda l'art. 23 c.p., i quindici giorni sono fissati come minimo della pena della reclusione per qualsiasi delitto, la cui consistenza — valutata, prima dal legislatore, poi dal giudice — consenta di applicare il minimo previsto; per quanto riguarda l'art. 624 c.p., da ciò che si è detto consegue che non è ammissibile, in questa sede, stabilire, per un singolo reato (il furto semplice), un minimo di pena inferiore a quello fissato nella parte generale del codice per il delitto. È, del resto, appena il caso di rilevare che il risultato cui mira l'ordinanza di remissione contrasterebbe con il vigente trattamento punitivo degli altri delitti, anche contro il patrimonio, puniti con la reclusione, magari dalla legge stessa considerati meno gravi del furto.

3. - Parimenti infondate sono le altre censure relative all'art. 27, terzo comma, e 42, primo comma, della Costituzione.

Già con sentenza n. 22 del 1971, la Corte ha precisato che la funzione rieducativa della pena non dipende solo dalla durata di essa, bensì pure dal suo regime di esecuzione e da altri istituti disciplinati dal codice.

Per quanto, infine, concerne la pretesa violazione dell'art. 42, primo comma, Cost., è esatto il rilievo dell'Avvocatura generale dello Stato che dalle limitazioni poste al diritto di proprietà non può farsi derivare una repressione del furto meno rigorosa di quella attuale. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1973, n. 19 - Pres. Chiarelli - Rel. Oggioni - Pisciotta (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

**Procedimento penale - Giudizio per decreto - Opposizione - Richiesta di dibattimento e indicazione dei motivi - Sanzione di inammissibilità - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Cost., art. 24; c.p.p., art. 509).

*Non è fondata, con riferimento al diritto di difesa, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 509 c.p.p. relativa alla richiesta di dibattimento nella dichiarazione di opposizione a decreto penale di condanna; mentre è fondata, con riferimento allo stesso principio, la questione nella parte in cui l'articolo prevede che alla mancata indicazione dei motivi segua l'inammissibilità dell'opposizione (1).*

(Omissis). — 1. - Si assume nell'ordinanza che l'art. 509 c.p.p., prescrivendo che l'opponente a decreto penale debba richiedere, nella dichiarazione di opposizione, il dibattimento ed indicare specificamente i motivi dell'opposizione stessa, violerebbe il diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione. Ciò perchè tratterebbesi di richieste ed indicazioni « razionalmente superflue », sia in quanto opposizione e richiesta di dibattimento sono praticamente equivalenti, sia in quanto non vige in materia il principio che attiene ai gravami, cosiddetti devolutivi. Pertanto, l'imposizione dei predetti requisiti e la conseguente inammissibilità dell'opposizione in caso di loro carenza, si risolverebbero in una ingiustificata situazione ostativa dell'esercizio degli ampi diritti di difesa riservati in sede dibattimentale.

2. - La Corte premette che il procedimento per decreto penale nel suo complesso, certamente conforme alla Costituzione ed efficace stru-

---

(1) La Corte ha più volte esaminato gli aspetti particolari del procedimento penale per decreto in rapporto al diritto alla difesa (sent. 23 dicembre 1963, n. 170; sent. 23 marzo 1966, n. 27 e sent. 15 dicembre 1967, n. 136). La sentenza in rassegna è in stretta relazione con la precedente 21 dicembre 1972, n. 189 che ha dichiarato legittima la mancata previsione dell'obbligo della nomina di un difensore d'ufficio per la proposizione dell'opposizione.

Per la giurisprudenza sul requisito della espressa richiesta di dibattimento: Cass., Sez. VI, 23 gennaio 1971, Genovese, in *Cass. pen. mass.*, 1970, 563 e Cass., Sez. Un., 22 marzo 1969, Gallo, *ivi* 1969, 1025 con nota di richiami.

mento di realizzazione di un rapido giudizio, ha particolare struttura, regolata nel Capo IV del codice di rito tra i « giudizi speciali » con normativa sulla opposizione (art. 509) distinta e diversa dalla normativa sulla impugnazione mediante appello (art. 515). Mentre, per quest'ultimo, i motivi proposti delimitano l'ambito della decisione, non è altrettanto per l'impugnativa di decreto penale, la quale, con l'apertura del contraddittorio, consente, nel pieno esercizio dei diritti di difesa, una cognizione *ex novo* del fatto-reato, con autonomia di effetti, eventualmente anche peggiorativi (art. 510, secondo comma).

L'opposizione *de qua*, nell'ambito del sistema, viene, quindi, ad assumere una sua particolare configurazione.

3. - Ciò premesso, la Corte osserva che, per quanto concerne la sollevata questione di costituzionalità dell'art. 509 nella parte in cui prescrive che la dichiarazione di opposizione debba contenere la richiesta di dibattimento, è lo stesso articolo ad escludere la conseguenza dell'inammissibilità per l'omissione di formale richiesta in tal senso, risultando tale conseguenza testualmente riservata al caso della mancata specificazione dei motivi.

La giurisprudenza della Cassazione ha ritenuto che l'enunciazione della predetta richiesta debba considerarsi implicita e sottintesa nel fatto, di per sè dimostrativo, della manifestazione di opporsi al decreto.

Ne consegue la non fondatezza della questione.

4. - Per quanto riguarda l'altro aspetto, concernente l'indicazione dei motivi, la Corte non ritiene del tutto esatta l'affermazione, contenuta nell'ordinanza, che trattisi di requisito « razionalmente superfluo ». Non è superfluo perchè, anche nell'interesse dello stesso opponente, tende a conferire, ad ogni futuro ed eventuale effetto valutativo di comportamento, veste di attendibilità all'atto con cui si richiede il passaggio dalla fase senza contraddittorio a quella in contraddittorio. Ciò senza che, come parimenti ritenuto in giurisprudenza, sia necessario puntualizzare gli elementi dell'opposizione, mantenendo così una rispondenza con la « sommarietà » dei motivi da indicare nel decreto opposto (art. 507, n. 3, c.p.p.), anche considerato che lo stesso interessato ha facoltà di opporsi personalmente senza l'assistenza di legale (art. 509).

Di superfluità può parlarsi soltanto nel significato di una non incidenza in qualsiasi direzione, positiva o negativa, dei motivi indicati sugli sviluppi successivi della procedura di opposizione, il che è stato accennato in precedenza. La quale procedura, come indicato nella sentenza n. 189 del 1972, « sostanzialmente si risolve in una richiesta di dibattimento »: e, come si è visto, la mancanza di formale richiesta in tal senso non conduce alla inammissibilità.

5. - Così ridimensionata l'esigenza dell'indicazione dei motivi di opposizione, la questione posta dall'ordinanza va considerata in funzione della legittimità della sanzione, che consegue alla inosservanza del precetto (sia sotto il profilo della inosservanza totale che parziale), in quanto assolutamente ostativa *a priori* del libero ed ampio esercizio successivo dei diritti di difesa.

La Corte osserva che la limitata finalità dell'onere processuale in esame e la sua circoscritta portata, poste a pagaronone della gravità e drasticità delle conseguenze impeditive comminate, denotano la sproporzione tra obbligo e sanzione e l'incongruità che l'esercizio dell'essenziale diritto della difesa giudiziale in contraddittorio, debba essere precluso di fronte all'inadempimento di un onere che ha, bensì, una sua ragion d'essere, ma che tuttavia non è rilevante ai fini processualistici.

La possibilità di variazione e di adattamento delle modalità di esercizio del diritto di difesa a seconda delle speciali caratteristiche strutturali dei singoli procedimenti, è stata riconosciuta valida dalla giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 55 del 1971): ma ciò, tuttavia, nell'ambito delle caratteristiche stesse, con modalità che a queste si adattino e non ne prescindano, come accade, invece, nella situazione in esame.

Di conseguenza, va dichiarata l'illegittimità dell'art. 509 c.p.p. nella parte riguardante l'inciso « a pena di inammissibilità ». — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1973, n. 20 - Pres. Chiarelli - Rel. De Marco - Avanzini ed altri (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri e Ministero dell'Interno (sost. avv. gen. dello Stato Coronas).

**Circolazione stradale - Norme di depenalizzazione - Imposizione di un contributo sulle ordinanze sanzionatorie - Illegittimità costituzionale.**

(Cost., art. 3; l. 24 dicembre 1969, n. 991, art. 9).

*È fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge 24 dicembre 1969, n. 991, nella parte in cui impone un contributo a favore della Cassa Previdenza avvocati e procuratori sulle ordinanze emanate dalle autorità amministrative per le violazioni al codice stradale ed ai regolamenti locali al penalizzato (1).*

(1) La sentenza 4 marzo 1970, n. 32 cui la Corte si richiama è pubblicata in *Giur. cost.*, 1970, 247, con nota di BACHELET, *Questioni in tema di depenalizzazione*.

(*Omissis*). — 3. - La legittimità costituzionale di alcuni contributi alla Cassa di previdenza degli avvocati e procuratori è già venuta all'esame di questa Corte, in relazione, peraltro, non alla legge n. 991 del 1969, ma in relazione alla legge 5 luglio 1965, n. 798, e precisamente:

a) in riferimento all'art. 3, comma primo, lett. b, che impone un contributo di lire 2.000 sui decreti penali di condanna non opposti;

b) in riferimento all'art. 3, lett. b ed i, che impongono un contributo oggettivo sui decreti di svincolo dell'indennità di espropriazione spettante al proprietario espropriato;

c) in riferimento all'art. 4, lett. a, b e c, che impongono i contributi definiti oggettivi, rispettivamente, di lire 400 per ogni certificato penale rilasciato in bollo dagli uffici del casellario giudiziario, di lire 400 per ogni atto notorio in bollo di competenza dei cancellieri giudiziari, di lire 3.200 per ogni certificato rilasciato dalla cancelleria dei tribunali, relativo alle imprese indicate dall'art. 2195 c.c.

Le relative ordinanze di rinvio, partendo dal presupposto che tali contributi non trovano giustificazione in prestazioni professionali degli avvocati e procuratori dirette o indirette a favore di coloro che sono tenuti a corrisponderli, ne denunciavano la illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 3, 23, 24, 38, 42, 53 e perfino 98 della Costituzione.

Con le sentenze nn. 23 e 85 del 1958, la Corte ha ritenuto che tali contributi debbono ricondursi sotto il concetto, in senso lato, di tributi giudiziari, legittimamente posti a carico di coloro che, con o senza l'ausilio di un professionista legale, si giovano del servizio giudiziario, del quale gli esercenti la professione forense sono indispensabili collaboratori, dovendosi in tale collegamento ravvisarsi anche una esigenza di interesse pubblico che giustifica l'imposizione.

Partendo da questa premessa la Corte, ha, poi, conseguentemente ed agevolmente dimostrata la infondatezza delle proposte questioni, in riferimento a tutte le norme della Costituzione delle quali, come sopra si è esposto, si prospettava la violazione.

4. - Poichè nessun nuovo argomento è stato addotto che possa indurre a discostarsene, la giurisprudenza formata con le citate sentenze deve essere mantenuta ferma.

Pertanto, posto il principio che il contestato contributo va ricondotto nel concetto di tributo giudiziario in senso lato, ai fini del decidere deve accertarsi se nella ordinanza contemplata nell'art. 9 della legge 3 maggio 1967, n. 317, finchè non vi sia stata opposizione, possano ravvisarsi elementi tali da far ritenere esistente un collegamento, anche indiretto, col servizio giudiziario.

Al riguardo si rileva:

Come questa Corte ha dimostrato con la sentenza n. 32 del 1970, la natura oggettivamente ed esclusivamente amministrativa di tale ordinanza non può contestarsi.

Del resto ne dà conferma la ormai costante giurisprudenza dell'Autorità giudiziaria ordinaria che, uniformandosi ai principi affermati con la sopra citata sentenza di questa Corte, giudica sulle opposizioni alle ordinanze in sede civile e non in sede penale.

Non solo, ma, come si desume dal secondo comma, proprio dell'impugnato art. 9 della legge n. 991 del 1969, anche in caso di rigetto dell'opposizione all'ordinanza, la riscossione del contributo è demandata alle stesse autorità ed uffici cui anche è demandata in via normale o in via coattiva la riscossione della sanzione amministrativa e non alla cancelleria del giudice dell'opposizione.

Ciò è in perfetta coerenza con la natura di giudizio di legittimità su un atto amministrativo che pone in essere l'opposizione, rigettata la quale, la sanzione amministrativa resta comminata dall'ordinanza riconosciuta legittima e non viene fatta propria dalla sentenza di rigetto.

Resta, così, confutata anche l'eccezione dell'Avvocatura dello Stato, secondo la quale l'attività devoluta all'autorità amministrativa dalla legge n. 317 del 1967 sarebbe amministrativa solo formalmente, essendo pur essa diretta a reintegrare l'ordine giuridico mediante applicazione di sanzioni ed essendo intimamente collegata con la fase strettamente giurisdizionale.

Che, poi, anche in sede amministrativa si possa aver bisogno della consulenza o dell'assistenza di un esercente la professione legale, non ha rilevanza, in quanto, ove tali ipotesi si verificano, sono dovuti gli altri contributi che la legge prevede e non quello oggetto della contestazione in esame.

Tanto stabilito, risulta in modo evidente che soltanto in caso di opposizione chi sia stato colpito da un'ordinanza di comminazione di sanzione amministrativa « si giova del servizio giudiziario » ed è tenuto, in conseguenza, al pagamento dei contributi alla Cassa di previdenza degli avvocati e procuratori preveduti dalla legge per i giudizi davanti al giudice adito, ancorchè, avvalendosi della facoltà accordatagli dal comma sesto dell'art. 9 della legge n. 317 del 1967, preferisca stare in giudizio senza ministero del difensore.

Ma, se non vi è stata opposizione, il « giovamento del servizio giudiziario » rimane nel campo di una mera possibilità astratta comune ad ogni atto amministrativo, che può essere impugnato davanti alla giurisdizione ordinaria o amministrativa o, addirittura ad ogni contratto di diritto privato che, potenzialmente, può condurre davanti ad un giudice o in veste di attore o in veste di convenuto.

Viene così a mancare il presupposto, che secondo la giurisprudenza di questa Corte, può giustificare l'imposizione del contributo in esame, considerato tributo giudiziario, in senso lato, ossia il godimento in modo divisibile del servizio giudiziario col relativo collegamento alla esigenza di interesse pubblico che si riconosce alla professione forense nella sua funzione di collaborazione del servizio giudiziario.

Ciò posto, senza che occorra passare all'esame degli altri profili di illegittimità costituzionale prospettati con le ordinanze di rinvio, è assorbente e sicuramente fondato quello con il quale si prospetta la violazione del principio di eguaglianza: nessuna razionale giustificazione infatti ha la differenziata disciplina, rispetto all'obbligo del pagamento del contributo in questione, che colpisca coloro nei confronti dei quali sia stata emessa un'ordinanza di comminazione di sanzione amministrativa, opponibile in sede giudiziaria, di fronte a quella riguardante tutti coloro ai quali sia stato notificato un qualsiasi atto amministrativo, impugnabile sia davanti agli organi di giurisdizione ordinaria sia davanti agli organi di giurisdizione amministrativa. — (*Omissis*).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA  
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (\*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 22 marzo 1972, n. 879 - Pres. Stella Richter - Rel. Milano - P. M. Secco (diff.) - Amministrazione delle Finanze (avv. Stato Zoboli) c. Fall. S.p.a. S.I.R.U. (avv. Busi, Collina e Provinciali).

**Competenza e giurisdizione - Fallimento - Pretesa tributaria verso la massa fallimentare - Forma contenziosa ordinaria: inammissibilità.**

(r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 52, 93, 101; r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 22).

*La domanda di accertamento di un credito d'imposta nei confronti della massa fallimentare è inammissibile se proposta nelle forme contenziose ordinarie anche quando si tratta di azione giudiziaria di accertamento conseguente a decisione della Commissione Centrale delle imposte (1).*

(*Omissis*). — Con il primo motivo del ricorso principale, l'Amministrazione finanziaria denuncia la violazione degli artt. 53 t.u. 24 ago-

---

(1) Nella sentenza viene riaffermato il principio generale della materia fallimentare (— valido nonostante l'autonomia del processo tributario —), secondo il quale per la proposizione di pretese creditorie verso il fallito o la massa, occorre seguire le regole stabilite per la verifica dello stato passivo.

Tali regole trovano applicazione, secondo le SS.UU., anche nell'ipotesi di domanda diretta a stabilire la legittimità dell'imposizione tributaria mediante azione di mero accertamento.

Rimane implicitamente confermato, anche nella specifica disciplina, il corollario secondo il quale è concessa al creditore azione ordinaria in materia fallimentare quando l'accertamento giudiziale non sia destinato a spiegare effetti nel fallimento, ma, solo, sul debitore ritornato nel possesso dei beni (v. in tale senso Cass., 3 febbraio 1969, n. 321, in *Giust. Civ.*, 1969, I, 595; Cass., 12 settembre 1969, n. 3096, *Dir. fallimentare*, 1970, II, 326; Cass., 6 settembre 1969, n. 3074, *Dir. fallimentare*, 1970, II, 323).

L'affermazione contenuta nella seconda parte della decisione chiarisce la natura del vizio: la formulazione di una pretesa creditoria nei confronti del fallito, o della massa fallimentare, senza l'osservanza delle forme e

---

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

sto 1877, n. 4021, 22 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, 9 c.p.c., 6 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, 52, 93 e 101 r.d.l. 16 marzo 1947, n. 267, per aver la Corte di appello dichiarato improponibile, in quanto promossa nelle forme contenziose ordinarie, anziché in quelle stabilite per l'accertamento del passivo fallimentare, la domanda di accertamento della legittimità degli atti di imposizione tributaria di cui trattasi. In particolare lamenta che la Corte del merito non abbia considerato che l'azione di accertamento tributario è, per sua natura, dominata di una rigida ed autonoma struttura procedurale non suscettibile, dall'atto dell'accertamento alla pronuncia giurisdizionale definitiva, di subire deroghe alla successione necessaria dei suoi atti e che, appunto, nella fattispecie, l'Amministrazione finanziaria, per rimuovere gli effetti delle decisioni sfavorevoli della Commissione centrale delle imposte, doveva necessariamente, entro il termine di decadenza di sei mesi previsto dall'art. 53 del t.u. n. 4021 del 1877; proseguire il processo tributario di accertamento avanti al tribunale competente.

Il motivo non è fondato.

In materia di accertamento giurisdizionale di crediti pendente il processo fallimentare questa Corte Suprema, con numerose decisioni anche recenti, ha avuto occasione di affermare i seguenti principi:

1) che qualsiasi pretesa creditoria, anche di natura tributaria, che si voglia far valere contro il fallito deve essere accertata secondo le norme stabilite dagli artt. 93 e segg. della legge fallimentare, mediante, cioè, lo speciale procedimento di verifica dello stato passivo, essendo l'istanza di ammissione al passivo, non già una forma meramente facoltativa che si trovi in concorso elettivo con quella ordinaria per far valere il credito, ma l'unico modo di proporre la domanda giudiziale nei confronti del debitore fallito (Cass., 21 luglio 1960,

---

della sede processuale previste dal r.d. 16 marzo 1947, n. 267, si risolve non in una semplice nullità, bensì in un'assoluta inidoneità della domanda a produrre l'effetto cui era diretta e, cioè, nella mancanza di un presupposto necessario affinché il giudice possa legittimamente conoscere del merito. Non si dibatte, quindi, una questione di giurisdizione o di competenza, ma, solo, di ammissibilità dell'azione dovendosi concludere il processo con una pronuncia negativa di contenuto puramente processuale (v. anche Cass., 3 aprile 1971, n. 952, in *Rep. Foro it.*, 1971, *Fall.*, n. 362). Diversamente gli organi fallimentari sarebbero costretti ad un'azione giudiziaria che, secondo il meccanismo della verifica dei crediti nello stato passivo, potrebbero evitare.

La sentenza in esame è pubblicata, con nota di richiami, in *Foro it.*, 1971, I, 3209; la decisione della Corte di appello di Bologna in *Foro it.*, 1970, I, 2182; per la statuizione del Tribunale v. *Foro it.*, *Rep.* 1969, *Ricchezza mobile*, n. 82 e *Dir. fall.* 1969, II, 535 con nota di PAZZAGLIA, *Plusvalenze, imposta di r.m. e fallimento*.

(C. C.)

n. 2053, 22 marzo 1965, n. 465, 22 giugno 1966, n. 1597 e 23 luglio 1968, n. 2653);

2) che soggetti alla procedura esecutiva concorsuale sono anche i crediti verso la massa fallimentare, quelli, cioè, contratti durante l'amministrazione fallimentare e, come tali, prededucibili dall'attivo, qualora, come nella fattispecie, sorga, relativamente ad essi, una questione concernente l'*an*, il *quantum* o lo stesso diritto di prededuzione (Cass., 16 agosto 1966, n. 2174 e 23 luglio 1968, n. 2653, entrambe proprio in materia di crediti tributari prededucibili contestati);

3) che, quando sia pendente controversia sull'accertamento d'imposta innanzi agli organi del contenzioso tributario, il giudice dispone l'ammissione del credito con riserva, equiparando il credito tributario ad un credito condizionale (Cass., 9 maggio 1955, n. 1329 e 21 giugno 1969, n. 2205), mentre qualora ne escluda l'ammissione perchè non provato, il tribunale fallimentare innanzi al quale sia proposta opposizione, è tenuto a sospendere il processo a sensi dell'art. 295 c.p.c. sino alla definizione della controversia in sede di giurisdizione speciale (Cass., Sez. Un., 20 gennaio 1970, n. 117).

Le ragioni che militano a sostegno dei suesposti principi e che impongono di mantenerli immutati si riassumono essenzialmente nel rilievo che è regola fondamentale in materia fallimentare, desumibile dagli artt. 24 e 52 legge fallimentare, quella secondo cui ogni questione la quale si ricolleggi ad una pretesa creditoria nei confronti del fallito o della stessa amministrazione fallimentare resta attratta alla relativa procedura, per cui nel caso in cui tale pretesa possa dare luogo ad un procedimento contenzioso la sede naturale resta sempre quella della verifica dello stato passivo. E tale regola non può certo subire eccezione per il giudizio di accertamento di un credito d'imposta perchè se è vero che tale giudizio ha per oggetto l'accertamento della legittimità dell'atto di imposizione, è però innegabile che tale accertamento costituisce pur sempre l'antecedente logico e necessario di una richiesta di pagamento nei confronti del fallimento e pertanto, come ogni altra questione pregiudiziale all'accertamento del credito, anche essa deve essere necessariamente trattata nella stessa sede (procedimento di verifica) e nella stessa forma (domanda d'insinuazione), riservate, dopo la dichiarazione di fallimento, alle domande di accertamento di credito. D'altra parte è noto che quando il legislatore ha voluto limitare o modificare in materia tributaria gli istituti di carattere generale appartenenti al nostro ordinamento giuridico lo ha detto espressamente, come, ad esempio, per la facoltà dell'esattore di agire esecutivamente sui beni del contribuente anche in pendenza della procedura fallimentare (articolo 206 t.u. delle leggi sulle imposte dirette del 1958), mentre, in difetto di una normativa speciale, ha inteso non derogare alle norme generali.

Non a proposito, pertanto, a sostegno della sua contraria tesi la ricorrente fa richiamo alla detta disposizione dell'art. 206 del t.u., n. 645 del 1958, in virtù della quale l'esecuzione esattoriale può aver luogo anche in pendenza del fallimento, perchè tale norma, come già ritenuto da questa Corte Suprema (Cass., 10 marzo 1969, n. 766), rappresenta appunto un'eccezione al principio generale posto dall'art. 52 della legge fallimentare, eccezione giustificata dalla necessità di consentire all'esattore, tenuto verso lo Stato del non riscosso per riscosso, di realizzare sollecitamente la riscossione di quei tributi divenuti ormai esigibili per essere stata già effettuata l'iscrizione a ruolo.

Nè può essere condiviso l'assunto della ricorrente secondo cui il principio della inderogabilità del rito speciale fallimentare soffrirebbe, comunque, eccezione nel caso in cui, come nella fattispecie, sia già intervenuta decisione sfavorevole all'Amministrazione finanziaria della Commissione centrale, il cui passaggio in giudicato può essere evitato soltanto con la proposizione, entro il termine di sei mesi, dell'azione davanti al giudice ordinario e non anche con una semplice domanda di ammissione al passivo.

La ricorrente, infatti, trascura di considerare che la domanda di ammissione al passivo di cui all'art. 73 della legge fallimentare non è altro che una forma di domanda giudiziale, che ha per oggetto immediato la soddisfazione del diritto del creditore nella misura consentita dal concorso degli altri creditori. Come tale, essa si dirige sostanzialmente contro il debitore, anche se formalmente sia indirizzata all'ufficio che ha avuto il compito di procedere alla ripartizione dell'attivo e, pertanto, della domanda giudiziale, come testualmente è detto nell'art. 94 della stessa legge fallimentare, produce tutti gli effetti e, in particolare, quello impeditivo della decadenza dei termini per gli atti che non possono essere compiuti durante il fallimento.

Nè, contrariamente a quanto si afferma dalla ricorrente, un argomento in contrario può desumersi dal disposto del terzo comma dell'art. 95 legge fallimentare che esclude la possibilità di ricorrere al procedimento di verifica innanzi al giudice delegato nel caso in cui il credito sia stato già accertato con sentenza non passata in giudicato per essere, in tale ipotesi, la proposizione del mezzo di impugnazione l'unico rimedio consentito dall'ordinamento giuridico per rimuovere gli effetti della pronuncia giudiziale.

È, infatti, principio pacificamente acquisito in dottrina ed in giurisprudenza quello secondo cui il procedimento innanzi alle Commissioni tributarie e quello innanzi al giudice ordinario sono in rapporto di reciproca autonomia e ciò esclude, come più volte ritenuto da questa Corte Suprema, che il giudizio innanzi al giudice ordinario possa considerarsi come un'impugnazione, di quello svolto innanzi agli organi del contenzioso tributario.

Non vale, infine, il richiamo che la ricorrente fa alla decisione di questa Corte 23 marzo 1957, n. 988, con cui si è escluso che la *vis attractiva* della procedura fallimentare possa estendersi alla controversia pendente, all'atto della dichiarazione di fallimento, innanzi commissioni tributarie sulla determinazione del valore per l'applicazione di imposte indirette sui trasferimenti di ricchezza.

La controversia, infatti, di cui all'art. 29 r.d. 7 agosto 1936, numero 1639 attiene all'accertamento dei presupposti e degli elementi dell'imposizione (base imponibile) e non dà luogo all'accertamento diretto e definitivo di un credito della Finanza nei confronti del contribuente, mentre, nella fattispecie, costituisce oggetto del giudizio proprio l'accertamento diretto e definitivo del credito tributario e non già soltanto un presupposto di esso. Il primo motivo del ricorso deve essere, pertanto, rigettato, avendo la Corte di appello legittimamente ritenuto che la domanda di accertamento del credito d'imposta era stata invalidamente proposta in sede ordinaria contenziosa.

Con il secondo motivo l'Amministrazione finanziaria denuncia la violazione degli artt. 2907 c.c., 99 c.p.c. nonchè il difetto di motivazione su punti decisivi della controversia e, premesso che la pretesa irrituale proposizione della domanda non poteva dar luogo ad un difetto di giurisdizione e non poneva neppure una questione di competenza, ma non poteva determinare altro che un caso di nullità di atti processuali, sostiene che la Corte di appello, dichiarando improponibile la domanda ha errato, non soltanto perchè l'espressione « improponibile » attiene esclusivamente alla mancanza dei presupposti per l'esercizio della azione da parte del giudice ordinario, ma anche e soprattutto perchè l'eventuale nullità dell'atto introduttivo del giudizio era stata sanata per aver l'atto egualmente raggiunto lo scopo della costituzione di un valido rapporto processuale avanti al giudice competente e, comunque, era ormai preclusa perchè non dedotta tempestivamente nel giudizio di appello contro la sentenza di primo grado.

Anche tale censura è infondata.

Tralasciando di considerare il denunciato difetto di motivazione, costituendo tale vizio motivo di annullamento solo se concerne punti di fatto e non profili di diritto della causa, rilevasi che è certamente esatto che la Corte del merito, affermando che l'azione per l'accertamento del credito d'imposta andava proposta nell'ambito della procedura fallimentare, non ha inteso risolvere una questione di giurisdizione e neppure di competenza.

Mentre, infatti, non è ipotizzabile una questione di giurisdizione tra giudici ordinari tra loro, è noto che la c.d. competenza funzionale del giudice delegato per la procedura fallimentare o del Tribunale fallimentare non attiene alla competenza in senso stretto, ma alla semplice ripartizione dei compiti tra organi dello stesso ufficio giudiziario.

Da ciò, però, non deriva la conseguenza, voluta dalla ricorrente, secondo cui nella specie non potrebbe configurarsi che un'ipotesi di nullità della domanda giudiziaria per essere stata avanzata in forma diversa da quella prescritta dalla legge, nullità da ritenersi sanata o, comunque, preclusa.

Se è vero, infatti, che l'adozione della forma della citazione in luogo di quella del ricorso (o viceversa) non importa nullità del procedimento quando questo si sia svolto regolarmente e sia stato raggiunto lo scopo della costituzione di un valido contraddittorio tra le parti, è anche vero che tale principio, come già ritenuto dalle richiamate decisioni n. 2174 del 196 e n. 2653 del 1968, non può trovare applicazione nel caso in cui non si tratti semplicemente dell'azione di una forma di atto introduttivo del giudizio diversa da quella prevista dalla legge, ma sia stata proposta l'azione in una sede diversa da quella prevista come necessaria ed obbligatoria dalla disciplina speciale del fallimento. Se, invero, si propone da parte del creditore l'azione nei confronti del fallito nella sede giudiziaria ordinaria e non nell'ambito del procedimento fallimentare, non si può affermare che sia stata attuata dalla parte la proposizione della domanda in una forma diversa da quella tipica prevista dalla norma di rito e che, pertanto, ricorra un'ipotesi di nullità di atti processuali, ma deve ritenersi che l'azione è stata introdotta anche in una sede processuale diversa da quella prevista come necessaria ed inderogabile dal legislatore.

In tale ipotesi, come esattamente è stato posto in rilievo dalle richiamate decisioni, con l'adozione della forma della citazione in luogo del ricorso al giudice delegato viene, tra l'altro, ad essere frustrata quella particolare funzione cui, nella fase preliminare, attende la domanda di ammissione al passivo, quella, cioè, di mettere in grado gli organi fallimentari di evitare il passaggio alla fase contenziosa mediante il riconoscimento del diritto del ricorrente e la conseguente ammissione al passivo, con semplice decreto, del credito dal medesimo vantato.

La formulazione, quindi, di una pretesa creditoria nei confronti del fallito senza l'osservanza delle forme e della sede processuale previste dalla legge speciale fallimentare si risolve, non già in una semplice nullità, ma in un'assoluta inidoneità della domanda a produrre l'effetto a cui era diretta, nella mancanza, cioè di un presupposto necessario affinché il giudice possa legittimamente conoscere del merito.

Vero è che in tale ipotesi, concludendosi il processo con una pronuncia negativa di contenuto puramente processuale, dovrebbe parlarsi di inammissibilità della domanda e non già, come ritenuto dalla sentenza impugnata, di improponibilità, esprimendo quest'ultima formula, secondo la dottrina più autorevole, la impossibilità di risolvere la

questione finale di merito per una ragione sostanziale (mancanza dei requisiti dell'azione), ma è chiaro come la formula usata dai giudici di merito, anche se impropria, non abbia inciso sull'esattezza della pronuncia, con la quale si è inteso unicamente risolvere una questione pregiudiziale senza toccare il merito. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 24 giugno 1972, n. 2132 - Pres. Pece - Rel. Ridolla - P.M. Trotta (conf.) - Assessorato LL.PP. Regione Siciliana e I.S.E.S. (avv. Stato Albisinni) c. Anzalone ed altri (avv. Alessi).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Discriminazione: *petitum* sostanziale.

Competenza e giurisdizione - Espropriazione per pubblica utilità - Criterio discriminatorio fra giurisdizione ordinaria ed amministrativa.

Competenza e giurisdizione - Espropriazione per pubblico interesse - Decadenza della dichiarazione di pubblica utilità.

(Cost., art. 103; l. 20 marzo 1865, n. 2048, all. E, artt. 2, 4, 5; r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 26; l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 13; c.c., art. 834).

Competenza e giurisdizione - Espropriazione per pubblico interesse - Occupazione temporanea e d'urgenza: decorso del biennio - Giurisdizione ordinaria.

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

*Ai fini dell'attribuzione di una controversia alla competenza giurisdizionale del giudice ordinario piuttosto che a quella del giudice amministrativo, l'oggetto della domanda, cui fa riferimento l'art. 386 c.p.c., deve essere riguardato non come mero petitum, ma in correlazione con la causa petendi (cosiddetto petitum sostanziale); occorre, cioè, stabilire se, alla stregua delle norme che disciplinano la materia controversa, la posizione giuridica vantata dall'attore come diritto soggettivo sia tale anche di fronte alla P. A., sicchè, anche nei confronti di questa, l'ordinamento giuridico le accordi quella tutela che è propria dei diritti soggettivi; l'indagine sulla giurisdizione si risolve nell'applicazione del criterio desunto dall'esistenza o dall'inesistenza del potere della P. A. di invadere la sfera giuridica del cittadino (1).*

(1) La massima costituisce espressione del dominante criterio di discriminazione delle competenze giurisdizionali secondo il c.d. principio del *petitum* sostanziale.

Tra le più recenti applicazioni di siffatto orientamento si segnala Cass., Sez. Un., 6 giugno 1972, n. 1733, in *Giust. Civ.*, 1972, I, 1823.

In tale fattispecie è stata affermata la giurisdizione dell'AGO in ordine ad una domanda di annullamento di un decreto presidenziale di approva-

*In materia di espropriazione per pubblica utilità sussiste la giurisdizione ordinaria quando il privato, negando in radice ed in sostanziale aderenza alle norme di legge l'esistenza o la permanenza del potere della P. A. di disporre del diritto di proprietà, invoca, nei confronti della P. A. stessa, la tutela di quel diritto nella sua originaria consistenza rimasta integra o non più affievolita; sussiste, invece la giurisdizione del giudice amministrativo quando, verificatosi l'affievolimento del diritto di proprietà per effetto di atti del procedimento di espropriazione che siano stati posti in essere da una P. A. investita del relativo potere, al cittadino, quale portatore di un interesse legittimo, non resta che la possibilità di contestare la legittimità formale degli atti stessi, cioè in definitiva il modo in cui quel potere pur esistente è stato esercitato (2).*

*La decadenza della dichiarazione di pubblica utilità per il decorso dei termini di cui all'art. 13 legge espropriativa, incide sull'esistenza stessa del potere di espropriazione; contro il relativo conseguente illegittimo esercizio la tutela appartiene al giudice ordinario (3).*

*L'occupazione temporanea, anche se esercitata in funzione della espropriazione, non può superare la durata del biennio al termine del quale, se non sia emesso il provvedimento espropriativo, il privato può esercitare l'azione giudiziaria ordinaria per la reintegrazione ovvero per il risarcimento del danno (4).*

(Omissis). — Il ricorso è, dunque, da prendere in esame solo in quanto proposto dall'Assessorato Regionale, il quale, col primo motivo, denuncia, ai sensi dell'art. 360, nn. 1 e 3, c.p.c. la violazione e la falsa applicazione degli artt. 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E,

zione del piano regolatore generale fondata sul rilievo della illegittimità del decreto come di ogni provvedimento che imponga, senza indennizzo, vincoli di contenuto espropriativo alla proprietà privata. Infatti la domanda stessa — secondo la S.C. — si risolverebbe in una richiesta di tutela del diritto di proprietà nei confronti di atti della P.A. emessi in mancanza del necessario presupposto per l'esercizio del potere di espropriazione.

(2) Per quanto concerne l'applicazione di detto principio alla specifica materia espropriativa, cfr. Cass., Sez. Un., 6 marzo 1969, n. 706, in *Giust. Civ.*, 1969, I, 1262; Cass., Sez. Un., 26 gennaio 1968, n. 245, *ivi*, 1968, I, 621 entrambe citate in motivazione. Vedi, anche, RUOPPOLO, *Sindacato del giudice ordinario sull'esercizio del potere da parte dell'amministrazione*, in *Giust. civ.*, 1967, I, 910.

(3) In relazione alla scadenza dei termini previsti dall'art. 13, legge espropriativa si segnala, in particolare, la nota pubblicata su *Giust. civ.*, 1969, I, 1474 in relazione a Cass., Sez. Un., 29 aprile 1969, n. 1374, ove è richiamata, fra l'altro, la difforme giurisprudenza del Consiglio di Stato.

(4) La S.C. si era pronunciata sullo specifico problema con sentenze 4 aprile 1969, n. 1108 in *Giur. it.*, 1969, I, 1, 1288; 23 aprile 1964, n. 992 in *Giust. civ.*, 1964, I, 1813.

(C. C.)

in relazione agli artt. 103 della Costituzione e 26 del testo unico numero 1054 del 1924 (difetto di giurisdizione del giudice ordinario). In particolare, secondo l'Assessorato ricorrente, la Corte di Caltanissetta, dichiarando la illegittimità del decreto di espropriazione del 17 giugno 1964 e, conseguentemente, della occupazione dei terreni, a decorrere dallo scadere del biennio di occupazione legittima, avrebbe esorbitato dai limiti del potere giurisdizionale attribuito, dalle indicate norme, al giudice ordinario ed avrebbe invaso la sfera di competenza giurisdizionale riservata ai giudici amministrativi: si sostiene, infatti, che la emanazione del decreto di espropriazione dopo la scadenza del termine di cui all'art. 13 della legge n. 2359 del 1865 avrebbe potuto, in ipotesi, dar luogo ad un vizio nell'esercizio del potere espropriativo, la cui cognizione era sottratta al giudice ordinario e riservata al giudice amministrativo, in sede di tutela dell'interesse occasionalmente protetto dalla norma.

La censura è infondata. Ai fini dell'attribuzione di una domanda alla competenza giurisdizionale del giudice ordinario piuttosto che a quella del giudice amministrativo, l'oggetto della domanda, cui fa riferimento l'art. 386 c.p.c., deve essere riguardato, non come mero *petitum*, ma in correlazione con la *causa petendi* (cosiddetto *petitum* sostanziale). Occorre, cioè, stabilire se, alla stregua delle norme che disciplinano la materia controversa, la posizione giuridica vantata dall'attore come diritto soggettivo sia tale anche di fronte alla Pubblica Amministrazione, sicchè, anche nei confronti di questa, l'ordinamento giuridico le accordi quella tutela che è propria dei diritti soggettivi (art. 2 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E). E l'indagine sulla giurisdizione non si risolve, così, nell'applicazione del criterio, che è dominante nella giurisprudenza di queste Sezioni Unite, desunto dalla esistenza o dalla inesistenza del potere della Pubblica Amministrazione di invadere la sfera giuridica del cittadino. Se la legge attribuisce all'Amministrazione il potere di incidere sulle posizioni soggettive dei privati, sacrificandole all'interesse pubblico, la posizione giuridica del soggetto colpito non è di diritto soggettivo e può trovare tutela riflessa solo davanti al giudice degli interessi legittimi, se ed in quanto l'interesse del privato si trovi a coincidere con l'interesse pubblico, garantito dalle cosiddette norme di azione, acchè il potere della Pubblica Amministrazione sia correttamente esercitato. Se, per contro, la Pubblica Amministrazione non ha alcun potere di incidere sulla posizione giuridica soggettiva con un atto del tipo di quello che si denuncia come lesivo ovvero se di quel potere è stata privata per volontà di legge, la posizione giuridica del cittadino conserva o riacquista nella sua integrità, anche di fronte all'Amministrazione, quella tutela immediata e diretta che l'ordinamento, con le sue norme dette di relazione, garantisce ai diritti soggettivi: la quale tutela non può essere invocata se

non davanti al giudice ordinario, fermo restando che la negazione, da parte dell'attore, della esistenza del potere pubblico non deve esaurirsi in unica mera prospettazione di parte, ma deve atteggiarsi in sostanziale aderenza alla disciplina legale della materia controversa.

I principi ora enunciati sono stati più volte applicati, da queste Sezioni Unite, in materia di espropriazione per pubblica utilità, nel senso che sussiste la giurisdizione ordinaria quando il privato, negando, in radice ed in sostanziale aderenza alle norme di legge, la esistenza o la permanenza del potere della Pubblica Amministrazione di disporre del diritto di proprietà, invoca, nei confronti dell'Amministrazione stessa, la tutela di quel diritto nella sua originaria consistenza, rimasta integra o non più affievolita, laddove sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo quando, verificatosi l'affievolimento del diritto di proprietà per effetto di atti del procedimento di espropriazione che siano stati posti in essere da una Pubblica Amministrazione investita dal relativo potere, al cittadino, quale portatore di un interesse legittimo, non resta che la possibilità di contestare la legittimità formale degli atti stessi, cioè, in definitiva, il modo in cui quel potere, pur esistente, è stato esercitato (cfr. Cass. Civ., Sez. Un., sentenze n. 706 del 1969, n. 245 del 1968, n. 179 del 1963, n. 1583 del 1961 e numerose altre conformi).

Ora, nel sistema della legge sulle espropriazioni, la dichiarazione di pubblica utilità non attiene alle modalità di esercizio del potere espropriativo, ma è un presupposto, stabilito dall'art. 834 c.c. a difesa del diritto di proprietà, della stessa esistenza di quel potere, il quale, ancorchè astrattamente attribuito dalla legge alla Pubblica Amministrazione, sorge concretamente in questa per effetto della dichiarazione di pubblica utilità e permane finchè tale dichiarazione resti efficace: tant'è che, divenuta inefficace la dichiarazione di pubblica utilità per la scadenza dei termini di cui all'art. 13 della legge n. 2359 del 1865, non potrà procedersi alla espropriazione se non in forza di una nuova dichiarazione ottenuta nelle forme prescritte dalla legge. Dal che consegue che la decadenza della dichiarazione di pubblica utilità per il decorso dei termini di cui all'art. 13 fa venir meno il potere di comprimere il diritto di proprietà e di degradarlo al rango di interesse legittimo, e non ne rende soltanto illegittimo l'esercizio: e, venuto meno il potere e cessata la compressione, il diritto, già affievolito, riacquista la sua originaria consistenza di diritto soggettivo perfetto ed è restituito alla ordinaria tutela giurisdizionale che ai diritti soggettivi è garantita (cfr. Cass. Civ., Sez. Un., sentenze n. 1374 del 1969, 2925 del 1967, n. 1223 del 1964).

Nè a diversa conclusione può prevenirsi alla stregua dell'art. 73 della legge del 1865. Anche il potere di occupazione temporanea, pur se esercitato in vista ed in funzione della espropriazione per pubblica

utilità, è condizionato, nella sua stessa esistenza, dal limite temporale del biennio, decorso il quale, senza che sia seguito il provvedimento espropriativo, l'ulteriore occupazione diviene inidonea ad affievolire il diritto del proprietario, e, di conseguenza, diventa lesiva di una posizione soggettiva tutelabile solo davanti al giudice ordinario (cfr. Cass. Civ., Sez. Un., sentenze n. 1108 del 1969, n. 992 del 1964).

Che poi, nell'uno e nell'altro caso, la diretta reintegrazione del diritto leso, nella forma specifica della restituzione del bene, possa essere impedita, a norma dell'art. 4 della legge abolitiva del contenzioso amministrativo, dall'avvenuta trasformazione del bene stesso con permanente destinazione a pubblica utilità, è cosa che attiene al contenuto della tutela concretamente attuabile, la quale resta in tal caso circoscritta alla forma non specifica del risarcimento del danno, ma non attiene ai limiti della competenza giurisdizionale del giudice dei diritti soggettivi.

Alla stregua dei principi e dei criteri fin qui richiamati, non può dubitarsi della appartenenza alla cognizione del giudice ordinario delle domande proposte dagli Anzalone e consorti, i quali, deducendo la abusività delle occupazioni protrattesi oltre i termini di legge senza che fosse stato emesso il provvedimento espropriativo, fecero valere il loro diritto all'integrale risarcimento del danno, oltre che quello alle indennità per le occupazioni legittime entro il biennio; ed è appena il caso di aggiungere che anche quest'ultima domanda sicuramente spettava alla cognizione del giudice ordinario, così come a quest'ultimo giudice spettava anche la cognizione della domanda proposta, in via subordinata, nei processi successivamente instaurati, di determinazione delle giuste indennità di espropriazione (cfr. Cass. Civ., Sez. Un., sentenze n. 245 del 1968, n. 431 del 1967).

Del modo e del momento processuale in cui, fra le domande degli attori, si inserì la richiesta a che venisse accertata e dichiarata la illegittimità del decreto di espropriazione tardivamente emesso, si dirà nella disamina del secondo motivo del presente ricorso. Per quanto attiene alla questione di giurisdizione, basterà qui puntualizzare che quella richiesta, fondata su un motivo che implicava la negazione, ai sensi del già ricordato art. 13 della legge n. 2359 del 1865, del potere di espropriazione, non fu volta all'annullamento dell'atto amministrativo né alla rimozione delle situazioni giuridiche che esso era destinato a produrre, ma fu preordinata, in funzione meramente strumentale ed incidentale rispetto all'oggetto dedotto in giudizio, alla mera disapplicazione dell'atto stesso, in quanto non conforme alla legge: il che restava perfettamente entro i limiti posti al potere giurisdizionale del giudice ordinario, rispetto agli atti della Pubblica Amministrazione, dagli artt. 4 e 5 della legge sull'abolizione del contenzioso amministrativo. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 8 luglio 1972, n. 2296 - Pres. Pece - Rel. Miele - P. M. Secco (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Coronas) c. S.p.A. Fratelli Macchi (avv. Viola e Scarpa).

**Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Controversie in materia tributaria - Sono normalmente attribuite alla giurisdizione ordinaria.**

**Competenza e giurisdizione - Imposte doganali - Controversie circa il valore delle merci dichiarate - Appartengono alla giurisdizione ordinaria.**

*La cognizione delle controversie in materia tributaria è, normalmente, attribuita al giudice ordinario; peraltro non può escludersi che, talvolta, il legislatore abbia riconosciuto al privato interessi solo occasionalmente protetti, la cui tutela è affidata al giudice amministrativo (1).*

*Le controversie circa il valore delle merci importate, ai fini dell'applicazione dei tributi doganali, rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario, in quanto l'Amministrazione finanziaria deve effettuare solo apprezzamenti tecnici secondo criteri predeterminati dalla legge, e non è chiamata a formulare valutazioni e scelte secondo discrezionalità amministrativa (2).*

---

**(1-2) Apprezamenti tecnici della Pubblica Amministrazione e giurisdizione ordinaria, in relazione al contenzioso doganale**

1. *Premessa.* - La « lunga marcia » del cosiddetto contenzioso doganale deve ritenersi virtualmente conclusa, per quanto concerne il riparto tra le giurisdizioni (non però, come si vedrà, per altre questioni pure attinenti alla giurisdizione).

Giova anzitutto rammentare come l'ambito stesso del contenzioso doganale si sia venuto modificando nel tempo. Com'è noto, in materia si sono individuate più categorie di controversie. Si sono così distinte le controversie relative alla *qualificazione* merceologica, da quelle di *classificazione* concernenti l'individuazione dell'appropriato articolo di tariffa: queste seconde non comprese nel contenzioso doganale contraddistinto dalla particolare disciplina che qui interessa. Peraltro, alle controversie di *assimilazione*, riguardanti la classificazione di merci non considerate specificamente da alcuna voce della tariffa (e del repertorio) è stato *ab antiquo* riservato un trattamento differenziato (rispetto alle altre controversie di classificazione): in origine, la assimilazione degli « oggetti non indicati nella tariffa... a quelli con i quali hanno maggiore analogia » era disposta con decreto ministeriale motivato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*; successivamente, per tali controversie si è eseguito il procedimento previsto « per la risoluzione delle controversie doganali » (cfr. da ultimo, art. 4 disp. prel. approvate con d.P.R. 26 giugno 1965, n. 723). Per conseguenza della imposizione doganale *ad valorem*, sono confluite nel contenzioso dogana-

(*Omissis*). — Con l'unico motivo la ricorrente Amministrazione deduce il difetto di giurisdizione, la violazione e la falsa applicazione dell'art. 26, primo comma, del t.u. 26 giugno 1924, n. 1504 e dell'art. 2 della legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E in relazione agli artt. 18 e segg. delle disposizioni preliminari alla tariffa doganale dei dazi di

nale le controversie di *valutazione* delle merci dichiarate; e, con esse, anche le controversie circa l'*origine* delle merci importate, il *regime di tara* e il *trattamento degli imballaggi* (art. 3 disp. prel. alla tariffa doganale approvata con d.P.R. 7 luglio 1950, n. 442, e, da ultimo, art. 108 del d.P.R. 18 febbraio 1971, n. 18). Va aggiunto che, con molteplici provvedimenti legislativi (i più antichi risalgono alla fine del secolo scorso), il procedimento per la risoluzione delle controversie doganali è stato esteso alle controversie concernenti la qualificazione merceologica di alcuni prodotti (spiriti, zucchero, birra, ecc.) ai fini dell'applicazione di imposte di fabbricazione.

2. *Il contenzioso doganale e la giurisdizione.* — Nei decenni successivi alle leggi amministrative di unificazione del 1865, e vigendo la legge doganale 9 luglio 1859, n. 3494, si riteneva essere al giudice ordinario consentito conoscere delle controversie sulla qualificazione e sulla assimilazione delle merci presentate in dogana; e solo si reputava non sindacabile la determinazione ministeriale « regolamentare o presa in via di massima » disponente, non in relazione al caso singolo ma « per l'avvenire », l'assimilazione degli « oggetti omessi in tariffa » (MANTELLINI, *Lo Stato e il codice civile*, vol. I, 1880, 450).

Dopo la istituzione del « Collegio consultivo dei periti » presso il Ministero delle Finanze, avvenuta con gli artt. 5, 6 e 7 delle disposizioni preliminari alla tariffa doganale approvate con la legge 30 maggio 1878 n. 4390, si fece strada la tesi della « esclusività di competenza amministrativa nella materia » (così cass. Roma, Sez. Un., 24 luglio 1884, in *Foro it.*, 1884, I, 1027), e quindi della non sindacabilità dinanzi al giudice ordinario del decreto ministeriale che, dopo il parere dell'anzidetto collegio, risolve la controversia doganale (la proponibilità dell'azione giudiziaria era, invece, stata esplicitamente confermata nel corso dei lavori parlamentari: sul punto, KLITSCHÉ DE LA GRANGE, *Giurisdizione amministrativa e ordinaria in materia doganale*, in *Riv. dir. fin.*, 1955, I, 383).

Può essere interessante segnalare un passo della motivazione della sentenza che per la prima volta affermò il limite della giurisdizione ordinaria (Cass. Roma, 15 gennaio 1883, in *Foro it.*, 1883, I, 258): « ... in codesta materia... per il prevalere, o meglio, lo inevitabile precorrere sulla questione giuridica, in alcuni casi, delle indagini di fatto, o, in altri, di quelle tecniche (come nel presente), venne appunto circoscritta con singolari disposizioni la competenza dell'autorità giudiziaria a quella che è pura questione giuridica; ciò è accaduto per le controversie relative all'estimo catastale, alla estimazione del reddito per la tassa di ricchezza mobile..., e così pure accade per la operazione, sostanzialmente amministrativa e tecnica, della qualificazione delle merci... » (una considerazione non molto dissimile, sessanta anni più tardi, ha condotto la Corte di Cassazione a una conclusione opposta). La menzionata sentenza 24 luglio 1884 allargò il discorso, osservando: « ... è questione tecnica, punto giuridica, il definire cogli estremi della scienza o cogli elementi della pratica commerciale la na-

importazione, approvata con d.P.R. 21 dicembre 1961, n. 1339 ed afferma che erroneamente la Corte di merito ha ritenuto sussistere la giurisdizione del giudice ordinario in quanto, al contrario, in tema di valutazione delle merci importate, sussiste un potere discrezionale della Pubblica Amministrazione onde doveva escludersi la sussistenza di diritti soggettivi del contribuente nel senso che questo possa pre-

---

tura ed i caratteri di una merce: e in codesto, fra il contribuente e la dogana, non c'è subbietto di contesa su cui debba pronunciare il giudice, ma c'è, al più, disparere che con la guida del consiglio peritale dirime la autorità amministrativa, da un lato cosciente, oltrechè delle singolarità del caso speciale, delle *esigenze del commercio d'importazione*, sciente, dall'altro, dei trattamenti in uso presso dogane estere, e riguardosa, nell'*interesse dell'economia nazionale*, d'ogni cosa che possa più o meno influire sulla bilancia degli scambi » (in sostanza, con linguaggio contemporaneo, si asseriva che la situazione soggettiva del contribuente non aveva consistenza di diritto soggettivo).

Dopo queste prese di posizioni della Cassazione romana (nella veste di regolatrice dei conflitti), fu proposta dal Governo ed approvata la legge 13 novembre 1887 n. 5028, con la quale erano accresciute le garanzie per il contribuente nel procedimento per la risoluzione delle controversie di valutazione, proprio allo scopo di sopperire alla esclusione del sindacato giurisdizionale. Detto procedimento è rimasto, nelle linee fondamentali, non modificato fino alla riforma introdotta con il d.P.R. 18 febbraio 1971 n. 18 (peraltro, com'è noto, rettifiche furono apportate con la legge 22 dicembre 1910, n. 869, poi confluita nel testo unico 9 aprile 1911, n. 330, e successivamente con altri provvedimenti).

In questo contesto storico non è difficile inquadrare la disposizione di cui al terzo comma dell'art. 3 della legge 31 marzo 1889, n. 5992 (poi divenuto il secondo comma dell'art. 26 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054). Il legislatore dell'epoca, il quale avvertiva la situazione soggettiva del contribuente come un interesse non avente consistenza di diritto soggettivo, limitò l'impugnabilità dinanzi al Consiglio di Stato delle « decisioni le quali concernano controversie doganali » proprio per la considerazione che dette decisioni (come quelle in materia di « leva militare ») erano precedute dal parere di un collegio tecnico, caratterizzato — si direbbe con linguaggio odierno — da una soddisfacente « imparzialità » (i lavori parlamentari sulla disposizione in questione sono riferiti da SPAGNUOLO VIGORITA, *Osservazioni circa la natura delle decisioni ministeriali in tema di controversie doganali e loro impegnativa*, in *Foro it.*, 1958, IV, 162).

La costruzione della figura del « ministro-giudice » (ossia la trasformazione di una attribuzione esclusiva dell'Amministrazione in una giurisdizione speciale) emerse qualche anno dopo, con l'autorevole avallo di MORTARA (*Commentario al codice e alle leggi di procedura civile*, vol. I, ed. 1905, 630 e 646), il quale peraltro sottolineò come « senza dubbio ciò che si trova in contesa è un diritto pubblico subbietivo patrimoniale » (*ivi*, 631). Questa costruzione fu, com'è noto, accettata per circa mezzo secolo dalla giurisprudenza e dalla dottrina più autorevole (l'atteggiamento dei vari scrittori è riferito da KLITSCHÉ DE LA GRANGE, *op. cit.*, 386 e segg.). Peraltro, non mancarono coloro i quali espressero perplessità in merito alla

tendere che il prezzo indicato in fattura sia assunto dall'Amministrazione come valore imponibile, potendo l'Amministrazione doganale, in forza dell'art. 18 del d.P.R. 21 dicembre 1961, n. 1339, a sua discrezione, scegliere come base imponibile il « prezzo normale » oppure il prezzo di fattura. Avvalendosi di tale facoltà il Ministro aveva esclusa come base imponibile il prezzo di fattura ed aveva determinato il

costruzione del « ministro-giudice » (così ALLORIO, *Diritto processuale tributario*, 1942, 327 e seg.).

La nuova costituzione repubblicana impose un riesame della materia, che si svolse parallelamente in dottrina (AZZARITI, *La nuova costituzione e le leggi anteriori*, in *Problemi attuali di diritto costituzionale*, 1951, 109, e *L'abrogazione del copoverso dell'art. 26 della legge sul Consiglio di Stato*, in *Riv. amm.*, 1952, 73 seg.; MIELE, *Riflessi della Costituzione sull'ordinamento del contenzioso tributario*, in *Riv. trim. dir. pub.*, 1951, 848 seg.; SAVARESE, in questa *Rassegna*, 1951, 197, MORTATI, *Le giurisdizioni speciali dinanzi alla Costituzione*, in *Rass. dir. tecn. dog.*, 1954, 7; KLITSCHÉ DE LA GRANGE, *op. cit.*, in *Riv. dir. fin.*, 1956, 192 seg.; e gli altri Autori menzionati nel citato scritto di SPAGNUOLO VIGORITA e nella nota di LIPARI, *La tutela giurisdizionale nelle controversie doganali*, in *Giust. civ.*, 1961, I, 2109 seg.), e in giurisprudenza, ove si delineò un contrasto tra Corte di cassazione e Consiglio di Stato, consessi i quali entrambi ritennero di poter sindacare il decreto ministeriale risolutivo della controversia doganale, il primo in forza del comma secondo dell'art. 111 Cost., e il secondo in forza dei comma primo e secondo dell'art. 113 Cost.

La Corte costituzionale, con la nota sentenza 27 giugno 1958, n. 40 (in *Foro it.*, 1958, I, 1054, con nota di CUTRERA, *ivi*, 1400, e in *Giur. cost.*, 1958, 525, con nota di MORTATI), affermò la natura amministrativa del decreto ministeriale in questione (aderendo su tale punto alla tesi del Consiglio di Stato), ma, invece di operare sul senso di aggiungere, nel comma secondo dell'art. 26 t.u. del 1924, la « violazione di legge » alla incompetenza e all'eccesso di potere, eliminò dalla norma anzidetta le parole « controversie doganali oppure » (così facendo venire meno il dato normativo sul quale avrebbe potuto basarsi una esplicita qualificazione come interesse legittimo della situazione soggettiva del contribuente).

Dopo questa pronuncia si è nuovamente manifestato il contrasto tra Corte di cassazione e Consiglio di Stato. Il giudice amministrativo ha riaffermato la propria giurisdizione, dopo aver qualificato come interesse legittimo la situazione soggettiva del contribuente nelle controversie doganali di qualificazione merceologica e di valutazione, « in quanto le norme e i principi, dei quali si sostiene la violazione, disciplinano lo svolgimento dell'attività amministrativa nel pubblico interesse e solo indirettamente e di riflesso riguardano l'utilità dei soggetti privati » (Cons. St., Ad. plen., 21 gennaio 1959, n. 1, in *Cons. Stato*, 1959, I, 3, e, successivamente, nello stesso senso, la giurisprudenza prevalente, ma non costante, del Consiglio di Stato, anche in recenti manifestazioni, come, ad esempio, nella decisione 11 dicembre 1968, n. 751, sez. IV, in *Cons. Stato*, 1968, I, 2011). Merita, peraltro, segnalare che lo stesso Consiglio, con la decisione 17 maggio 1967, n. 171, sez. IV (in *Foro it.*, 1967, III, 440 e in *Dir. prat. trib.*, 1967, II, 1012, con nota critica di MAGNANI), ha ritenuto che la qualificazione delle merci dà luogo a « un giudizio interamente vincolato ed ispirato esclusivamente

prezzo normale di mercato della merce importata. Pertanto il preteso diritto della società Macchi alla valutazione della base imponibile sulla base dei prezzi di fattura non sussisteva in quanto l'Amministrazione anche nell'ipotesi, in cui fossero sussistiti i requisiti di cui agli artt. 18 ult. parte e 23 primo comma del d.P.R. del 1961, poteva prescindere da tali prezzi e determinare il prezzo normale delle merci stesse.

a criteri tecnici dai quali esula ogni discrezionalità amministrativa » nel caso di « merci la cui descrizione risulti integralmente da una voce della tariffa, dimodoché la qualificazione si risolva nella perizia merceologica »; mentre « quando la merce non trova esauriente rispondenza in una voce della tariffa, la qualificazione in via analogica non si risolve in un puro apprezzamento tecnico ». In altre parole, è stata sostenuta la giurisdizione amministrativa allorché sussistono due controversie connesse e riunite, la una di qualificazione e l'altra di assimilazione. Ancora più di recente (nella decisione, IV, 26 aprile 1968, n. 253, in *Foro amm.*, 1968, I, 2, 482) è stata esclusa la giurisdizione amministrativa in una controversia di valutazione, nella quale era stata lamentata la violazione di norme di legge regolanti in modo preciso i criteri di determinazione del valore.

Il giudice amministrativo ha, inoltre, chiaramente riconosciuto la giurisdizione ordinaria nelle controversie doganali di classificazione tariffaria di beni già qualificati merceologicamente (Cons. Stato, IV, 11 dicembre 1968, n. 751, in *Foro amm.*, 1968, I, 2, 1654 con indicazione di precedenti, e Cons. Stato, IV, 25 novembre 1969, n. 744).

Le sezioni unite della Corte di cassazione hanno finora reso (salvo errore) sette pronunce in materia. Nella sentenza 27 ottobre 1959, n. 3124 (in *Foro amm.*, 1959, II, 1, 584) è stata affermata la totale devoluzione delle controversie di qualificazione merceologica alla giurisdizione ordinaria. Nella sentenza 1° febbraio 1961, n. 207 (in questa *Rassegna*, 1961, 12) è stata, di contro, ritenuta la giurisdizione amministrativa in una controversia circa il valore di merci, e anzi, più esattamente, il ridotto valore di una partita *avariata* di zucchero.

A queste due prime pronunce è seguita la sentenza 4 aprile 1964, n. 733 (in questa *Rassegna*, 1964, I, 844, con nota redazionale critica), la Corte Suprema ha affermato che « i decreti ministeriali di qualificazione doganale... sono soggetti a sindacato da parte del giudice ordinario... poichè, essi incidono su diritti soggettivi del privato e non su semplici interessi ». Questa affermazione, perverso radicale, era basata sulla considerazione dell'assenza di discrezionalità amministrativa nella « classificazione » della merce (a ben vedere, quella controversia era più di classificazione che di qualificazione merceologica). Nell'ultima parte della sentenza, peraltro, si affermava che le controversie di accertamento di valore delle merci concernerebbero interessi legittimi e non diritti soggettivi. Come è noto, questa pronuncia è stata ritenuta, forse anche al di là del suo reale contenuto, indicativa del principio per cui il giudice (ordinario o amministrativo) competente avrebbe dovuto essere individuato a seconda della consistenza (diritto soggettivo o interesse legittimo) della situazione soggettiva del contribuente (*Relazione dell'Avvocato generale dello Stato per gli anni 1961-1965*, par. 262).

E' seguita la sentenza 29 luglio 1965, n. 1834 (in questa *Rassegna*, 1965, I, 927, con nota di BATISTONI FERRARA, *Determinazione ufficiale del*

Le censure non sono fondate.

Va innanzitutto rilevato, in relazione ad una censura della ricorrente Amministrazione, che la società Macchi non ha chiesto al Tribunale che fosse assunto come valore imponibile quello indicato nelle fatture da essa presentate alla dogana, ma, come risulta dall'atto introduttivo del giudizio, ha assunto che nel caso di specie, il prezzo

---

*valore delle merci ai fini della i.g.e. all'importazione e posizione soggettiva del contribuente*), resa in una sentenza concernente la determinazione ufficiale del valore a sensi dell'ultimo comma dell'art. 18 legge organica i.g.e.; in questa pronuncia è stato affermato, in modo drastico, che « nel rapporto tributario tutte le posizioni giuridiche soggettive del contribuente hanno consistenza di diritti soggettivi, anche rispetto alla determinazione del quantum di imposta ». Anche nella successiva sentenza 20 maggio 1966, n. 1421 (in *Giur. it.*, 1968, I, 1, 625, con nota di MANGIONE, *Discrezionalità amministrativa e interessi legittimi nell'accertamento dell'imposta doganale*) è stata ritenuta la giurisdizione ordinaria, questa volta però non in considerazione del carattere asseritamente vincolato dell'attività di accertamento tributario, quanto invece per l'argomento che le « norme tributarie in genere » tutelano « direttamente e immediatamente » (e non solo occasionalmente) « anche » l'interesse del singolo contribuente, interesse che « assume, pertanto, consistenza di diritto soggettivo ».

Con la sentenza 22 giugno 1971, n. 1957 (in questa *Rassegna*, 1971, I, 1185), la Corte di cassazione ha contrastato l'opinione espressa nella menzionata decisione n. 171 del 1967 del Consiglio di Stato, nuovamente soffermandosi sul carattere vincolato della qualificazione merceologica anche nel caso ad essa sia connessa una attività di « assimilazione ». In questa sentenza si fa compiere alla giurisdizione ordinaria un altro passo avanti, argomentandosi che « se la assimilazione operata dal Ministro delle finanze è, in definitiva, una interpretazione analogica della tariffa, non si vede perchè l'operazione... non dovrebbe poter essere sindacata dal giudice » (invero un argomento siffatto non pare idoneo a risolvere un problema di riparto tra le due giurisdizioni, la ordinaria e l'amministrativa).

La sentenza ora in rassegna presenta, rispetto alle sei che l'hanno preceduta, una motivazione di maggiore respiro. In essa, valorizzandosi l'art. 6 della legge del 1865 abolitrice del contenzioso amministrativo, viene affermata, in linea di principio, l'attribuzione *per materia* alla giurisdizione ordinaria di tutte le controversie tributarie, attribuzione *confermata* dalla constatazione che, per la natura delle norme tributarie, le posizioni soggettive dei contribuenti avrebbero consistenza di diritti soggettivi.

Il principio così affermato conoscerebbe eccezioni, non potendosi escludere « che, per determinate materie, il legislatore possa aver voluto affievolire tale posizione di diritto soggettivo in quella di interesse legittimo o addirittura ridurla a semplice interesse »: ed è su queste premesse che la Corte ha, nella specie, escluso lo « affievolimento », mancando un ambito di discrezionalità amministrativa.

Come si è detto all'inizio, l'attribuzione del contenzioso doganale « ordinariamente » (e cioè di regola) alla giurisdizione ordinaria *deve ritenersi ormai irreversibile*. A conclusione di un ciclo quasi secolare si è tornati nella situazione anteriore alle sopra ricordate sentenze del 1883 e 1884 della Cassazione romana (con, *in più*, la possibilità di una tutela degli eventuali interessi legittimi dinanzi al giudice amministrativo); risultato

normale della vendita corrispondeva a quello indicato nelle fatture, essendo effetto di una contrattazione svoltasi in condizioni di libera concorrenza. Si contestava inoltre dalla società che i rapporti economici intercorrenti tra essa società e quella venditrice avessero influito sulla misura del prezzo concordato, che, pertanto, doveva considerarsi rispondente a condizioni di libero mercato.

questo che può essere non solo accettato, ma persino valutato positivamente per considerazioni di carattere generale che si esporranno nel quarto paragrafo del presente scritto.

3. *Il contenzioso doganale e il testo unico n. 43 del 1973.* - Il decreto legislativo n. 18 del 1971, emanato in forza della delega concessa con la legge 23 gennaio 1968 n. 29, e quindi confluito nel testo unico approvato con d.P.R. 23 gennaio 1973 n. 43, non ha portato sostanziali innovazioni per quanto attiene al riparto tra le giurisdizioni (e, del resto, nessuna innovazione in proposito era autorizzata dalla menzionata legge delegante).

L'art. 76 del t.u., coordinato con i precedenti articoli 66 ultimo comma, 68 ultimo comma e 70 secondo comma, ha tuttavia disposto:

I) la improponibilità *temporanea* dei « rimedi giurisdizionali in sede civile ed amministrativa », tali rimedi potendo essere « sperimentati » solo dopo che l'accertamento (eventualmente in rettifica) è « divenuto definitivo », e cioè solo dopo che è stata « emessa » la « decisione » del Ministro prevista dall'art. 70;

II) la improponibilità *assoluta* di « rimedi giurisdizionali » per le controversie che concernano il cosiddetto contenzioso doganale (nel significato sopra indicato) nei casi di « accettazione » della « pretesa della dogana » ovvero della « decisione di prima istanza » (accettazione che può essere espressa o, con valutazione legale tipica, desumibile dalla omessa proposizione del ricorso rispettivamente al capo del compartimento doganale e al Ministro);

III) la improponibilità dei « rimedi giurisdizionali » per decorso del termine *perentorio* di sessanta giorni da quando l'accertamento è « divenuto definitivo » (peraltro, è ragionevole ritenere che detto termine decorra dalla notifica e non dalla emissione della decisione del Ministro);

IV) la esperibilità dei « rimedi giurisdizionali in sede civile ed amministrativa » solo allorchè la eventuale « connessa contravvenzione per infedele dichiarazione sia stata estinta mediante oblazione » (*rectius*, solo allorchè non è pendente procedimento penale per detta contravvenzione), in quanto, nel caso contrario, « competente a decidere sulla vertenza è il tribunale cui spetta la cognizione del reato ».

Eccece dal tema di questo scritto l'esame delle questioni cui può dar luogo il raccordo tra processo penale e « rimedi giurisdizionali in sede civile ed amministrativa ». Merita invece segnalare come l'espressione « divenuto definitivo l'accertamento », che era stata utilizzata con preoccupante equivocità nel decreto legislativo n. 18 del 1971, è stata opportunamente precisata e delimitata nel t.u. n. 43 del 1973, ove si dichiara definitivo l'accertamento soltanto dopo la « decisione » del Ministro delle finanze. La precisazione è esatta: ad essa necessariamente conducono vuoi il criterio posto dall'art. 2 n. 8 della legge delegante n. 29 del 1968, vuoi la considerazione che la istituzione di appositi collegi consultivi specializzati e la previsione di procedimenti caratterizzati da adeguate garanzie per i con-

Ciò premesso, va osservato che più volte questa Suprema Corte ha ritenuto che in materia tributaria, mentre l'Amministrazione finanziaria ha diritto di percepire il tributo, a sua volta il cittadino ha diritto di non subire imposizioni oltre i limiti di legge (cfr. Cass., 14 giugno 1954, n. 1890; 27 luglio 1962, n. 2176). Pertanto nel rapporto

tribuenti non possono andare disgiunte da una valutazione normativa di necessità dei rimedi amministrativi in questione.

Va comunque osservato che, in sede di redazione del t.u. menzionato, si è ritenuto di non dover adeguare le norme introdotte dal decreto legislativo n. 18 del 1971 ai principi — *unico grado di ricorso amministrativo e rilevanza del silenzio* — posti dal successivo d.P.R. 25 novembre 1971, n. 1199, e alla regola della *impugnabilità degli atti non definitivi* dinanzi al giudice amministrativo introdotta dall'art. 20 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (sulla nuova disciplina dei ricorsi amministrativi dettata da questo decreto legislativo, e sulla sua applicabilità *in linea di massima* in campo tributario, rinvio al mio scritto *Il ricorso amministrativo dopo la istituzione dei tribunali regionali amministrativi*, in *Riv. dir. proc.*, 1972, I, 619 segg.; sul medesimo argomento CAPACCIOLI, *Prime considerazioni sulla nuova disciplina dei ricorsi amministrativi*, in *Giur. it.*, 1973, IV, 1; VIRGA, *I ricorsi amministrativi*, 1972, 6; QUARANTA, *La nuova disciplina dei ricorsi amministrativi*, in *Arbitr. appalti*, 1971, 277).

Questo mancato coordinamento può rendere arduo il raccordo tra ricorsi amministrativi e giudizio amministrativo, nelle controversie per le quali dovesse riconoscersi la giurisdizione amministrativa; peraltro, questo problema appare soprattutto teorico posto che, come si è visto, « ordinariamente » la giurisdizione spetta al giudice ordinario.

Più importanti, per tale ragione, le possibili questioni in tema di raccordo tra ricorsi amministrativi e giudizio ordinario. Ad esempio, può porsi il quesito se debba ritenersi definitivo l'accertamento anche in assenza della « decisione » del Ministro, nel caso di decorso del termine di sei mesi previsto dal primo comma dell'art. 70; o il quesito se il contribuente possa proporre ricorso al Ministro nel caso di silenzio del capo del compartimento doganale perdurante oltre il termine di quattro mesi previsto dal primo comma dell'art. 68; e persino il quesito se il doppio grado di ricorso amministrativo, voluto dalla legge n. 29 del 1968 e realizzato dai provvedimenti applicativi di essa, sia sopravvissuto all'opposto principio dettato dal d.P.R. n. 1199 del 1971.

Non pare invece dia luogo a inconvenienti (e anzi si rivela *oltremodo opportuna*) l'azione del criterio della necessità e non « facoltatività » del previo esperimento dei rimedi amministrativi. Del resto, detto criterio è stato costantemente seguito nei recenti decreti delegati per la riforma tributaria: l'art. 24 del d.P.R. n. 639 del 1972 relativo all'imposta sulle pubblicità, l'art. 39 del d.P.R. n. 640 del 1972 relativo all'imposta sugli spettacoli, l'art. 11 del d.P.R. n. 641 del 1972 relativo alle tasse sulle concessioni governative, e l'art. 33 del d.P.R. n. 642 del 1972 relativo all'imposta di bollo, stabiliscono che l'azione giudiziaria è « promovibile » soltanto avverso le decisioni « definitive » (ovvero decorsi centottanta giorni dalla presentazione del ricorso qualora non sia intervenuta la relativa decisione).

4. *Gli apprezzamenti tecnici della P.A. e le situazioni soggettive dei « privati »*. Nel primo paragrafo di questo scritto si sono riferite, in retro-

giuridico d'imposta la posizione soggettiva del cittadino ha la consistenza di un diritto soggettivo, dato che tale posizione viene tutelata dalla legge non già occasionalmente ma direttamente. D'altronde la legge sul contenzioso amministrativo (legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E) all'art. 6 attribuisce all'A.G.O. la cognizione delle controversie d'imposta, solo sottraendole la competenza a giudicare delle questioni

spettiva, le motivazioni addotte dalla giurisprudenza a sostegno dei diversi orientamenti assunti in materia di giurisdizione sul contenzioso doganale. Alcuni rilievi critici appaiono doverosi.

Anzitutto, va osservato come le segnalate sentenze rese nell'ultimo quindicennio dalla Corte di cassazione abbiano esaminato e risolto la questione di giurisdizione facendo ricorso soprattutto, e a volte esclusivamente, alla contrapposizione tra discrezionalità (giurisdizione amministrativa) e vincolatezza (giurisdizione ordinaria). Laddove, com'è noto, questa contrapposizione è utilizzabile al più, per così dire, « a senso unico », e cioè per escludere la giurisdizione ordinaria, posto che « il carattere vincolato e non discrezionale dell'atto non è sufficiente di per sé ad attribuire la controversia relativa alla a.g.o., occorrendo, inoltre, che esso sia vincolato non in funzione di esigenze amministrative bensì in funzione della tutela della posizione del soggetto privato, cosicché la illegittimità comporti la violazione di una norma di relazione » (così da ultimo, Cass., Sez. Un., 16 gennaio 1971, n. 87, in *Foro it.*, 1971, I, 358; e, in precedenza, Cass., Sez. Un., 2 agosto 1966, n. 2146, in questa *Rassegna*, 1967, I, 37; Cass., Sez. Un., 19 settembre 1967, n. 2183, in questa *Rassegna*, 1967, I, 964; Cass., Sez. Un., 7 aprile 1965, n. 593; e Cass., Sez. Un., 14 aprile 1964, n. 894; non difforme l'orientamento della dottrina, ove peraltro GIANNINI M. S., *La giustizia amministrativa*, 1969, 95, nega valore scientifico al criterio di riparto basato sulla contrapposizione anzidetta).

E', in sostanza, mancata una accurata indagine sul significato politico del carattere « ordinariamente » vincolato delle attività amministrative di qualificazione, valutazione e accertamento dell'origine delle merci dichiarate in dogana. Indagine questa che sarebbe stata doverosa, se si considera che è stata riconosciuta la non eliminabilità di un notevole margine di cosiddetta « discrezionalità tecnica ».

Ora, la individuazione e separazione della discrezionalità tecnica dalla discrezionalità *tout court* (e quindi la sua distinzione dalla discrezionalità amministrativa), dapprima affiorata per consentire il sindacato del giudice ordinario su fatti e comportamenti della Amministrazione nelle controversie relative alla responsabilità civile, è stata successivamente verificata e utilizzata pure con riferimento agli accertamenti e agli apprezzamenti strumentali a provvedimenti amministrativi ovvero consacrati in atti di « certazione » dotati di piena individualità giuridica. Ed è ormai acquisita la « differenza strutturale esistente tra il giudizio di qualificazione del fatto secondo regole tratte dalle arti tecniche (o sociali) applicate e l'apprezzamento discrezionale del valore degli interessi insistenti sulla situazione in ordine alla quale occorre provvedere » (PIRAS, voce *Discrezionalità amministrativa*, *Enc. dir.*, 88).

Tuttavia, appare incompleta e deformata una immagine della discrezionalità tecnica che di essa descriva e sottolinei unicamente il profilo della subordinazione della Amministrazione al vincolo della osservanza di criteri tecnici (tale profilo è stato giustamente valorizzato dalla giurisprudenza

di estimo catastale e di riparto di quota (esclusione che, con successive leggi, è stata estesa alla valutazione del reddito nei tributi diretti).

Tale esclusione, però, non deriva dalla assenza di un diritto soggettivo in quella direzione (incidendo la valutazione del presupposto d'imposta sull'ammontare del tributo, cui deve soggiacere il citta-

---

della Corte costituzionale segnalata da BACHELET, *L'attività tecnica della Pubblica Amministrazione*, 1967, 57 segg., per affermare che l'attribuzione all'Amministrazione di una discrezionalità tecnica è consentita anche nel caso di riserva relativa di legge). Invero, non va obliterato che la discrezionalità tecnica presuppone, essa pure, una « imprecisione » della norma attribuiva di potere alla Pubblica Amministrazione; e che, specie per i cosiddetti « casi complessi » (la distinzione tra giudizio tecnico « semplice » e giudizio tecnico « complesso » è criticata da CAMMEO, *Commentario delle leggi sulla giustizia amministrativa*, 1910, 134), finisce per essere solo « mitica » la convinzione della necessaria univocità e perfezione delle soluzioni che la scienza e la tecnica possono offrire » (BACHELET, *op. ult. cit.*, 39).

Sicchè, il giurista avveduto deve usare una estrema cautela nel far leva sul carattere « vincolato » di una attività amministrativa al fine di pervenire a un riconoscimento della giurisdizione del giudice ordinario, allorquando in tale attività, pur rimanendo assente la discrezionalità amministrativa, è presente o addirittura assume soverchiante importanza un apprezzamento tecnico non propriamente elementare. Non è consentito affermare che « da ogni norma di diritto connessa con condizioni di fatto che importano giudizio tecnico debba derivare un diritto subbiiettivo; infatti molte circostanze possono influire in proposito in un senso o nell'altro » (CAMMEO, *op. cit.*, 135).

Si può andare oltre, e proporre la tesi che l'attribuzione a organi tecnici della Amministrazione del potere di formulare apprezzamenti di discrezionalità tecnica è, di per sè, una chiara indicazione di una volontà politico-legislativa di disciplinare l'attività amministrativa nell'interesse pubblico (con norme d'azione) e non « in funzione della tutela della posizione del soggetto privato ».

Sembra difficile infatti non avvertire una certa profonda contraddizione nel qualificare come norma di relazione quella che affida a un organo dell'Amministrazione (e, si noti, soltanto all'Amministrazione, e soltanto ad un organo di essa specificamente individuato come competente) il potere e il compito di formulare un apprezzamento caratterizzato da margini di « opinabilità », ancorchè condizionato (più condizionato che vincolato) dalla necessità di osservare le regole « tecniche ». E ciò non per il sospetto (che deve ritenersi grossolano e inammissibile) che la « opinabilità » si renda veicolo di parzialità, ma perchè appare doveroso estrarre ogni possibile significato dal contenuto organizzatorio della norma che attribuisce ad uno specifico organo dell'Amministrazione il potere di esprimere un apprezzamento tecnico.

In realtà, mutando prospettiva, la migliore delimitazione della nozione di discrezionalità amministrativa (per indicazioni di dottrina, si rinvia a GIANNINI M. S., *Il potere discrezionale della P. A.*, 1939, 51 segg., e alle voci sul tema rispettivamente di MORTATI nel *Noviss. Dig. It.* e di PIRAS nella *Enc. dir.*) e la conseguente sostanziale riduzione dell'ambito riconosciuto, non è detto debbano produrre una automatica corrispondente espansione della giurisdizione ordinaria: come si è osservato, il crinale tra le giuri-

dino) ma piuttosto dal fatto che, trattandosi di questioni la cui soluzione esige particolari rilievi ed apprezzamenti tecnici, il legislatore ha voluto riservarne la cognizione a speciali commissioni di giustizia tributaria.

Da ciò appare chiaro che la esclusione di tali questioni dalla competenza dell'A.G.O. non è espressione di un principio generale vale-

sdizioni e, con esso, la distinzione tra tipi di situazioni soggettive del privato non coincidono con i limiti della discrezionalità amministrativa.

Un secondo rilievo critico può essere mosso alle motivazioni addotte dalla Corte di cassazione: inesatta e persino « paradossale » (CAPACCIOLI, *L'estimazione semplice*, in *Studi Calamandrei*, vol. IV, 1958, 145) risulta la configurazione di un « diritto soggettivo » del contribuente a non subire una imposizione più onerosa di quella consentita dalla legge (così nella sentenza in rassegna e in numerose altre). Come da tempo è stato rilevato, il contribuente che resiste ad una pretesa tributaria, si trova in causa per negare il diritto soggettivo (il credito di imposta) dell'ente impositore e non per affermare un proprio diritto soggettivo (CAPACCIOLI, *op. e loco cit.*; GIANNINI M. S., *La giustizia cit.*, 83; Russo, *Diritto e processo nella teoria della obbligazione tributaria*, 1969, 167, e anche l'orientamento della giurisprudenza, che costantemente ha qualificato l'azione giudiziaria del contribuente, in tal caso, azione di accertamento negativo, come riferito nelle *Relazioni dell'Avvocato generale dello Stato* per gli anni 1942-1950, par. 198, per gli anni 1951-1955, par. 162, e per gli anni 1956-1960, par. 121). Nè in contrario può argomentarsi che il contribuente allega un proprio diritto soggettivo quando pretende il rimborso di un tributo indebitamente pagato; in tal caso l'oggetto del giudizio è costituito da una situazione soggettiva nettamente diversa dallo anzidetto « diritto » a non subire imposizione.

Un siffatto pseudo-« diritto » si rivela quindi strumento concettuale non valido e comunque non utilizzabile per risolvere la questione di giurisdizione. Con questa precisazione si è, peraltro, ottenuto soltanto un risultato provvisorio e di metodo.

Per pervenire a un risultato costruttivo, occorre portare l'attenzione, come del resto da tempo è stato avvertito, sull'attività amministrativa che accerta o accompagna il sorgere del credito di imposta e della correlata obbligazione del contribuente. Acquistano così rilievo le differenti modalità previste dalla legge per la attività amministrativa di « accertamento tributario » (l'espressione è usata nel lato significato che le è tradizionale). In particolare, acquista rilievo la *eventuale* presenza, nell'ambito di tale attività, di un atto « costituito da un giudizio valutativo a contenuto tecnico » (GIANNINI M. S., *Le obbligazioni pubbliche*, 1964, 66). Come già si è osservato, tale atto può essere dalla legge configurato come soltanto strumentale (e cioè collocato in un ruolo servente all'interno di una sequenza che si conclude con il cosiddetto « accertamento » del credito di imposta) ovvero come dotato di autonoma individualità; ovviamente, questa seconda configurazione esprime, sul piano strutturale, la considerazione da parte del legislatore della maggiore complessità del « giudizio valutativo a contenuto tecnico » del quale si è detto.

Quando, per riconoscimento legislativo, l'attività amministrativa che elabora ed emana detto « giudizio valutativo a contenuto tecnico » assume autonoma individualità (e ciò avviene anche per il giudizio delle com-

vole in ogni caso in cui si controverta in tema di valutazione del reddito, ma ha luogo nei soli casi in cui la legge la preveda.

Specificamente argomentando da tali premesse questa Suprema Corte ha più volte affermato che nei casi in cui la legge non provveda ad attribuire ad altri organi le questioni di estimazione semplice, queste rientrano nella competenza dell'A.G.O. (Cass., 9 ottobre 1967,

---

missioni tributarie sulle controversie per la determinazione del valore imponibile, come osservato nel mio scritto *Il ricorso all'autorità giudiziaria per grave ed evidente errore di apprezzamento*, in *Giur. it.*, 1967, I, 2, 85), appare consentito quanto meno porre il problema se, in relazione alla attività della quale si tratta, il contribuente possa chiedere tutela giurisdizionale per negare direttamente la propria obbligazione e il correlato credito di imposta, o se invece egli possa chiedere tutela giurisdizionale allegando una diversa situazione soggettiva prodromica e strumentale rispetto a quella finale facente capo al rapporto obbligatorio (sul problema analogo, ma non identico, delle situazioni giuridiche soggettive che si determinano man mano che una serie procedurale si svolge verso la sua conclusione, SANDULLI, *Il procedimento amministrativo*, ed. 1959, 294 e segg.). Ove si segua questa seconda tesi, deve porsi il successivo problema se la diversa situazione soggettiva, che si è detta prodromica e strumentale, abbia consistenza di diritto soggettivo o di interesse legittimo.

Questi due problemi non possono essere elusi mediante affermazioni generiche, quali quelle rinvenibili nelle sentenze cui ci si riferisce. Peraltro, risolvere gli anzidetti due problemi con i dati normativi al presente disponibili risulta non proprio agevole. Inevitabilmente il discorso si storicizza e si trasferisce sul piano della politica delle istituzioni.

5. *L'attribuzione, in linea di principio, al giudice ordinario di tutte le controversie in materia tributaria.* - Dopo circa novanta anni di sottili discussioni sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi è possibile avvertire un diffuso scetticismo in ordine possibilità di reperire criteri utilizzabili per tale distinzione sempre in modo soddisfacente, e cioè con limitate incertezze e senza gravi sprechi di attività processuali (in proposito, si richiamano le conclusioni del noto *Discorso generale sulla giustizia amministrativa* di M. S. GIANNINI). Di qui la tendenza (segnalata anche da NIGRO, *Problemi della giustizia amministrativa*, in *Riv. trim. dir. pub.*, 1972, 1825) a far ricorso in più larga misura, per il riparto delle giurisdizioni, allo strumento della competenza per materia, ovviamente nei limiti consentiti dai precetti costituzionali (in ordine a tali limiti, si rinvia a BACHELET, *La giustizia amministrativa nella costituzione italiana*, 1966, 50). Manifestazioni recentissime di questa tendenza sono l'art. 5 della legge n. 1034 del 1971, e anche il ridursi della separazione tra questioni di « semplice estimazione » e altre questioni nel contenzioso tributario dopo la riforma introdotta con il d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636.

E' comprensibile come una siffatta evoluzione in tema di riparto tra le giurisdizioni abbia a sollecitare l'interprete, specie quando i dati formali non forniscono indicazioni univoche (e così in situazioni correlate a funzioni amministrative vincolate), a valutare con sensibilità più viva che per il passato le reali esigenze di tutela, affidando a quest'ultima valutazione un ruolo importante nella individuazione, per ciascuna materia, del giudice più adeguato e del processo più soddisfacente: e ciò con riguardo vuoi alle

n. 2346 sull'imposta I.G.E.; 14 giugno 1954, n. 1990 per l'imposta di consumo).

Peraltro, sebbene ordinariamente le controversie in materia di tributi abbiano ad oggetto posizioni di diritto soggettivo del cittadino sia nelle loro ragioni di diritto sia nei loro presupposti di fatto, non è da escludere che, per determinate materie, il legislatore possa avere

---

modalità del processo (si pensi alle diverse possibilità di accedere al materiale probatorio) vuoi al contenuto della decisione che lo conclude (si pensi alla possibilità di annullamento dell'atto amministrativo).

Del resto, giustamente è stato osservato (VIRGA, *La tutela giurisprudenziale nei confronti della Pubblica Amministrazione*, 1966, 24) che la tutela accordata dall'ordinamento agli interessi legittimi non è « meno piena e perfetta di quella che è accordata ai diritti soggettivi: si tratta di una tutela egualmente piena e completa ma di natura diversa... » (in termini analoghi, MIELE, *Passato e presente della giustizia amministrativa in Italia*, in *Riv. dir. proc.*, 1966, 19).

In questo quadro deve essere esaminata la questione di giurisdizione che qui interessa. Le osservazioni fatte nel precedente paragrafo di questo scritto hanno condotto, in sostanza, alla conclusione che, allo stato della legislazione non sussistono ragioni per ritenere inesistente, o chiuso *a priori* e in astratto, il problema della configurazione, come diritto soggettivo ovvero come interesse legittimo, della situazione soggettiva (descritta come « prodromica ») del contribuente in relazione alla attività amministrativa per la qualificazione merceologica la valutazione o l'accertamento dell'origine delle merci dichiarate in dogana.

Giova precisare che la sostenibilità di una configurazione di detta situazione come interesse legittimo non farebbe leva sulla « elasticità » della norma tributaria (ZINGALI, *L'elasticità della norma e la discrezionalità dell'Amministrazione nel campo tributario*, in *Dir. prat. trib.*, 1960, I, 1 segg., e PUGLIESE, *Diritti soggettivi e interessi legittimi di fronte alla giurisdizione amministrativa speciale*, in *Riv. dir. fin.*, 1938, I, 68), ma al contrario, darebbe per ammesso il carattere ordinariamente vincolato della attività amministrativa di imposizione (questa è, del resto, la posizione di ALLORIO, *Diritto processuale tributario*, 1962, 105).

Ora, l'affermazione, fatta nella sentenza in rassegna, secondo cui la materia tributaria è di regola attribuita dal legislatore alla giurisdizione ordinaria, e quindi deve a tale giurisdizione essere affidato anche il cosiddetto contenzioso doganale, appare rispondente alle esigenze della collettività.

Per stralciare il contenzioso doganale dal *genus* del contenzioso nella materia tributaria e per sottrarlo alla giurisdizione ordinaria dovrebbe reperirsi — e non pare reperibile — una ragione politica tanto significativa e cogente da giustificare una deroga e da rendere sopportabili i costi sociali di una frastagliata linea di confine tra due giurisdizioni (per molti versi simile a quella tra estimazione semplice e complessa). Si pensi alla difficoltà di tenere distinte (trattandole, in ipotesi, dinanzi a giudici diversi) le controversie di qualificazione merceologica o di « assimilazione » da quelle di classificazione tariffaria (sul punto, si rinvia alla casistica indicata nello scritto di CHICCO, *Controversie doganali e limiti della giurisdizione ordinaria*, in *Foro pad.*, 1963, 848); o anche alla difficoltà di separare, nelle

voluto affievolire tale posizione di diritto soggettivo in quella dell'interesse legittimo o addirittura ridurla a semplice interesse, e in queste ipotesi la tutela degli interessi del cittadino è attribuita alla giurisdizione amministrativa. Dalla Amministrazione finanziaria si sostiene appunto che nella fattispecie ricorre una ipotesi in cui la posizione del cittadino è degravata ad interesse legittimo in quanto, si afferma, le controversie in materia di valutazione nell'imposta doganale, per effetto degli artt. 18 e segg. del d.P.R. 21 dicembre 1961, n. 1339, sono

controversie circa il valore delle merci dichiarate in dogana, le questioni relative alla complessa normativa che regola la valutazione vera e propria.

Quanto sin qui sostenuto non deve, peraltro, condurre a sacrificare all'unità della « materia » tributaria e alla tendenziale generalità della giurisdizione ordinaria quei poteri discrezionali che, nell'interesse pubblico, è necessario assicurare e conservare all'Amministrazione finanziaria, soprattutto per l'emanazione di norme secondarie e di disposizioni amministrative di carattere generale (com'è noto, da tempo è stata avvertita, nel caso di attribuzione all'Amministrazione di potestà discrezionali in merito alla istituzione del tributo, la necessità di tenere distinto la « fase » della normazione generale da quella successiva dell'imposizione individuale).

Così, in tema di contenzioso doganale, vi è una palese esigenza di conservare all'Amministrazione il potere di disporre, in seguito a valutazione discrezionale degli interessi generali e con provvedimento amministrativo generale (MANTELLINI, *op. e loco cit.*), la « assimilazione » delle merci non nominate in tariffa; e anzi sarebbe auspicabile un ripristino della norma che dalla legislazione doganale piemontese era pervenuta inalterata fino all'art. 4 delle disposizioni preliminari approvate con d.P.R. n. 442 del 1950. Parimenti caratterizzato da discrezionalità amministrativa era il potere di determinazione del valore ufficiale delle merci importate, riconosciuto dall'art. 18 della legge istitutiva dell'I.G.E. (conforme BATISTONI FERRARA, *op. cit.*, 935).

6. *Gli apprezzamenti tecnici della P. A. e le modalità della tutela dinanzi al giudice ordinario.* — L'attribuzione del cosiddetto contenzioso doganale all'ambito della giurisdizione ordinaria non esaurisce, come si è anticipato in premessa, il discorso sulla giurisdizione. Non pare infatti possibile omettere un esame sulle modalità della tutela giurisdizionale ordinaria in presenza di atti (siano essi « certazioni » o anche solo atti « serventi ») che racchiudono apprezzamenti tecnici compiuti, in ottemperanza a precise disposizioni di legge, da organi della Amministrazione.

Il punto di partenza per l'esame del tema ora indicato è offerto da una osservazione elementare (e tutt'altro che nuova, come si rileva dalla *Relazione sulla Avvocatura erariale* per gli anni 1912-1925, par. 5): un sistema di risoluzione delle controversie doganali che, dopo ricorsi amministrativi articolati in due gradi, nel corso di ciascuno dei quali è raccolto il « parere » di un collegio di periti imparziali e di elevate capacità tecniche, finisce per dare un peso determinante, in pratica, alla opinione di un consulente nominato nel corso del successivo giudizio, oltre a risultare irrazionale e non funzionale, consentirebbe la « sostituzione » dell'apprezzamento tecnico raccolto in sede amministrativa con un diverso apprezzamento tecnico raccolto (con garanzie notoriamente tutt'altro che soddisfacenti) in sede giudiziaria; e, in ultima analisi, consentirebbe una sostanziale vanificazione di

decise dalla Amministrazione finanziaria nell'esercizio di un suo potere discrezionale, potendo essa Amministrazione tener conto sia del prezzo di fattura, come valore imponibile (qualora vi siano le condizioni del successivo art. 23) sia del prezzo normale di mercato, nelle quali operazioni, secondo l'Amministrazione ricorrente, emergerebbero indubbi elementi di discrezionalità.

Alla base di tale argomentazione vi è una nozione indiscriminata di potere discrezionale, che non può invece essere condivisa nella lata accezione usata dalla Amministrazione ricorrente.

Invero, nei casi in cui è concesso alla Pubblica Amministrazione di valutare una determinata situazione o i fatti da porre a base di un suo provvedimento, occorre distinguere le ipotesi in cui l'apprezzamento

---

una competenza attribuita della legge all'amministrazione e la « riforma » di un atto dell'amministrazione ad opera di un atto della giurisdizione.

Invero, la giurisprudenza ha costantemente negato, specie in epoca non recente (ampie indicazioni di giurisprudenza del periodo anteriore al 1910 si trovano in CAMMEO, *Commentario cit.*, 785), il sindacato del giudice ordinario sugli apprezzamenti tecnici, riconoscendo in relazione ad essi un ambito di attribuzioni esclusive della amministrazione. Questo principio non è stato ripudiato (ad esempio, nella sentenza Cass., Sez. Un., 1° luglio 1959, n. 2102, in *Giust. civ.*, 1959, I, 1418, si è avuto cura di distinguere tra apprezzamento tecnico formulato in « esplicazione della funzione amministrativa », e « semplice operazione tecnica » compiuta bensì da un organo dell'Amministrazione ma che « non si inserisce in un procedimento amministrativo », e nella nota sentenza della Corte costituzionale, 22 dicembre 1961, n. 70, in *Foro it.*, 1962, I, 13, si è confermata la distinzione e anzi la contrapposizione tra « provvedimento amministrativo » e « atto istruttorio... ad opera di un ufficio amministrativo »), ma si trova ad essere un po', per così dire, messo in ombra; ciò, forse, per una certa inconsapevole disponibilità alla trasposizione, sul terreno del sindacato sull'atto amministrativo, di orientamenti affiorati e elaborati in tema di fatto illecito e responsabilità civile della P. A.. Anche in epoca recente, peraltro, non sono mancati riconoscimenti dei limiti all'estensione del sindacato giurisdizionale e del carattere « esclusivo » di attribuzioni amministrative (così, ad esempio, nella sentenza Cass., Sez. Un., 10 giugno 1968, n. 1766, in questa *Rassegna*, 1968, I, 378).

D'altro canto, il Consiglio di Stato ha, com'è noto, più volte confermato (così, ad esempio, nelle decisioni della Sez. IV, 14 luglio 1967, n. 334, in *Cons. Stato*, 1967, I, 1175, e 22 ottobre 1958, n. 736, in *Foro amm.*, 1958, I, 1, 701) il principio secondo cui « sfugge al sindacato del giudice di legittimità qualsiasi indagine concernente giudizi e valutazioni emessi dagli organi amministrativi nell'esercizio di un potere tecnico-discrezionale », anche se poi non si esclude che il giudice amministrativo possa verificare « se, nel caso concreto, gli organi delle Amministrazioni pubbliche abbiano fatto malgoverno dei loro poteri tecnico-discrezionali, facendone uso manifestamente illogico » (*Il Consiglio di Stato nel triennio 1958-1960*, vol. III, 1965, 272).

Invero, il problema delle modalità e dei limiti della tutela giurisdizionale ad opera del giudice in presenza di un apprezzamento tecnico (si noti,

suddetto debba essere fatto con l'osservanza di soli criteri tecnico-scientifici o di altro genere, da quelle in cui l'apprezzamento suddetto sia da effettuare anche in dipendenza o in connessione ad un interesse pubblico, al quale in definitiva è subordinato il contenuto del provvedimento. In tale ultima ipotesi la intensità del rapporto tra l'apprezzamento della P. A. e la finalità pubblicistica del provvedimento necessariamente incide sulla eventuale posizione di diritto subiettivo del cittadino nei cui confronti il provvedimento spiega i suoi difetti, con la conseguenza che detta posizione si affievolisce in una posizione di interesse legittimo o addirittura prende la consistenza di interesse semplice per cui viene in considerazione, in caso di controversia, solamente la giurisdizione amministrativa.

apprezzamento e non meno accertamento) compiuto dall'Amministrazione merita una approfondita rimediazione. A questo proposito due equivoci debbono preliminarmente essere rimossi.

In primo luogo deve, a mio avviso, rimanere ben chiaro che la contrapposizione tra discrezionalità amministrativa e cosiddetta discrezionalità tecnica e la inclusione dell'apprezzamento tecnico nell'ambito delle attività *lato sensu* vincolate dell'Amministrazione, se possono essere utilizzate (con le riserve che si sono esternate nel precedente paragrafo) agli effetti della qualificazione della situazione soggettiva del « privato » e del riparto tra le giurisdizioni ordinaria e amministrativa, *non possono invece essere utilizzate anche al fine di estendere la cognizione del giudice ordinario oltre i limiti del sindacato di mera legittimità*. Affermare che l'attribuzione all'amministrazione del potere di formulare un apprezzamento tecnico non equivale a una attribuzione di discrezionalità amministrativa (e non esclude il diritto soggettivo del « privato ») non comporta, come automatica conseguenza, che la cognizione del giudice ordinario sia talmente « piena » da consentire a detto giudice di ripercorrere tutti i momenti della valutazione tecnica e di « sostituire » in proprio apprezzamento a quello in precedenza formulato dalla amministrazione.

In confine tra apprezzamento tecnico e discrezionalità amministrativa, (eventualmente) rilevante agli effetti del riparto tra le giurisdizioni, non coincide con il confine tra legittimità e « merito ». Al contrario, nello apprezzamento tecnico compiuto dall'Amministrazione vi è un « nucleo » valutativo che ottiene al merito e che rimane non sindacabile dal giudice, così ordinario come amministrativo. L'esistenza di questo « nucleo » è forse stata messa un po' in ombra dalla vicinanza, per così dire, del più vistoso fenomeno della discrezionalità amministrativa; ma ciò deve indurre a una maggiore attenzione, e non può di certo condurre a ritenere che l'apprezzamento tecnico formulato dall'Amministrazione non abbia una propria autonomia e compiutezza e sia unicamente un momento preparatorio e pre-istruttorio rispetto al successivo giudizio.

A ben vedere, il principio generale della reciproca separazione e autonomia dei poteri dello Stato — principio tutt'ora pienamente valido e operante (cfr., ad esempio, Corte cost., 6 luglio 1971, n. 161, in *Giur. cost.*, 1971, 1741) anche se non assoluto — integra le disposizioni di legge che attribuiscono all'Amministrazione il potere di formulare un apprezzamento tecnico; e le integra nel senso, appunto, di qualificare come « esclusiva » la competenza dell'organo cui detto parere è attribuito, non soltanto

Nel caso in esame non ricorre affatto tale ipotesi giacchè il procedimento di accertamento del valore delle merci importate, regolato dal d.P.R. 21 dicembre 1961, n. 1339, risponde solo a criteri tecnici giuridici, senza alcun potere discrezionale della Amministrazione finanziaria nel senso sopra precisato. Invero nell'art. 18 di detto d.p. si stabilisce come criterio generale che tutte le merci sono tassate *ad valorem* sulla base del valore imponibile, desunto, come viene precisato, dal loro « prezzo normale ». Nell'art. 19 si definisce quale sia da considerare il prezzo normale delle merci, e a quale momento debba farsi riferimento. Si precisa ancora quali siano gli elementi da tener

---

nei confronti degli altri organi amministrativi ma anche nei confronti della giurisdizione.

Nè, in contrario, da un asserito carattere « dichiarativo » dell'atto dell'Amministrazione potrebbe trarsi argomento per ritenere che « l'accertamento giudiziale è mezzo satisfattivo per eccellenza ed esaurisce l'ambito della possibile tutela del diritto » (GIANNINI M. S. e PIRAS, voce *Giurisdizione amministrativa*, *Enc. dir.*, 293). Il carattere meramente « dichiarativo » di un atto non può costituire un postulato indimostrato; e, d'altro canto, un apprezzamento tecnico formulato nell'ambito di un giudizio, se può risultare « mezzo satisfattivo per eccellenza » con riguardo agli interessi pratici del privato, non è necessariamente « satisfattivo » con riguardo all'ordinamento generale, allorchè l'ordinamento stesso abbia valutato come idoneo, e anzi come più idoneo, l'apprezzamento ad opera dell'Amministrazione.

Amministrazione e giurisdizione possono trovarsi tra loro in rapporto di concorrenza; anzi, per l'art. 113, comma primo, della Costituzione la giurisdizione copre tutto il territorio dell'amministrazione. Tuttavia, completa e irriducibile rimane la diversità dei fini che le due attività, l'amministrazione e la giurisdizione, si propongono. In particolare, nei riguardi dell'azione amministrativa, la giurisdizione — unitariamente considerando la giurisdizione ordinaria e quella amministrativa — si propone un fine — la tutela dei diritti e degli interessi legittimi dalla illegalità — che è doppiamente circoscritto (peraltro, i due limiti sono le facce di un'unica medaglia): rimane infatti escluso l'intervento della giurisdizione a difesa di quegli interessi cui la legge sostanziale non riconosce dignità di diritti soggettivi o di interessi legittimi (sul punto, la *Relazione dell'Avvocato generale dello Stato* per gli anni 1966-1970, 60 segg.); e rimane, almeno di regola, escluso l'intervento della giurisdizione ove non v'è illegalità (art. 5 legge n. 2248 all. E del 1865 e art. 26 t.u. n. 1058 del 1924).

A questo punto è agevole rimuovere anche il secondo dei due equivoci ai quali dianzi si è alluso. Dall'art. 113, comma secondo, della Costituzione si vorrebbe argomentare che la giurisdizione è « piena » anche nei confronti dell'apprezzamento tecnico dell'amministrazione, essendo « escluso che la tutela giurisdizionale possa essere limitata soltanto a alcuni motivi » (CANNADA BARTOLI, *La tutela giudiziaria del cittadino verso la Pubblica Amministrazione* ed. 1964, 127).

In realtà, l'art. 113 Cost., quando dispone che la tutela giurisdizionale « non può essere... limitata a particolari mezzi di impugnazione », fa riferimento alle tradizionali distinzioni tra le varie specie di difformità dalla legge (incompetenza, violazione di legge, ecc.), e non intende di certo portare la cognizione del giudice oltre i limiti del sindacato di mera legitti-

presenti, che cosa debba intendersi, ai fini della tassazione, per prezzo in condizioni di libera concorrenza (art. 20), quali elementi influiscono su di esso (artt. 21 e 22).

Si specificano quali oneri del compratore debbano aggiungersi, ai fini della tassazione, al prezzo di libero mercato (artt. 23 e 24); si stabilisce che il proprietario delle merci importate deve dichiarare il valore imponibile delle merci e denunciare altresì le variazioni di prezzo che intervengano prima della verifica delle merci.

Pertanto l'attività di valutazione dell'Amministrazione finanziaria è regolata in modo tassativo della legge. È pur vero che ai fini della valutazione l'Amministrazione finanziaria può scegliere i criteri tecnici da adottare, ma ciò non equivale a discrezionalità amministrativa, in quanto nella scelta dei mezzi di valutazione essa Amministrazione deve

mità. Il « merito » dell'atto amministrativo era, ed è rimasto, al riparo dalle possibilità di intervento della giurisdizione.

Non pare consentito perdere di vista che proprio la non sindacabilità del « merito » dell'atto costituisce la sostanza effettiva della imperatività dell'atto dell'amministrazione; e se si ammettesse la possibilità di un integrale riesame dell'attività amministrativa ad opera della giurisdizione, e cioè una illimitata « pienezza » della cognizione del giudice, si manderebbe in frantumi quel delicato equilibrio tra due imperatività — della sentenza e dell'atto amministrativo — che è caratteristica del nostro sistema di giustizia amministrativa (in senso lato), e si finirebbe per fare del giudice una sorta di amministratore in grado di appello.

Ovviamente, dall'essere la cognizione del giudice, del giudice ordinario come di quello amministrativo, rispetto all'atto dell'amministrazione non « piena » ma limitata al sindacato di legittimità deriva che la tutela giurisdizionale deve necessariamente assumere modalità peculiari; fenomeno questo che è connaturale al processo amministrativo, modellato di regola con riguardo all'atto, ma che non può verificarsi anche nel processo civile, allorquando, appunto, in esso compaia un atto della amministrazione dotato di autorità. In altre parole, il processo civile non è modellato in uno schema rigido, sempre eguale a se stesso, ma presenta multiformi tipologie, a seconda dell'ampiezza (e anche della qualità) della cognizione del giudice.

Del resto, la possibilità e anzi l'utilità di una articolata varietà di modi di esercizio della giurisdizione è stata pienamente avvertita dalla Corte costituzionale, la quale, proprio in relazione all'art. 113 della Costituzione, ha più volte affermato che detto articolo « non impedisce alla legge ordinaria di regolare l'esercizio della tutela giurisdizionale nei modi e con la efficacia che più aderisca alle singole situazioni » (così, tra le molte, Corte cost., 2 luglio 1966, n. 78, in *Foro it.*, 1966, I, 1206).

Una sottovalutazione delle possibilità del processo civile di fornire diversificate modalità di tutela giurisdizionale costituisce il substrato del tentativo (non nuovo ma che frequentemente si rinnova) di infrangere i limiti naturali del sindacato di legittimità con l'argomento che « il sindacato sull'attività tecnica attiene... alla *quaestio facti* », ragione per la quale sarebbe « contrario ai principi che un giudice costituzionale competente sul fatto debba decidere una controversia senza poter avere del relativo fatto quella conoscenza che in genere ha, riguardo ai fatti di tutte le altre con-

attenersi ai criteri predeterminati dalla legge; sicchè il suo operato non si sottrae a sindacato da parte dell'A.G.O. ove i mezzi impiegati contrastino con il sistema regolato dalla legge.

L'Amministrazione ricorrente invoca a sostegno della sua tesi anche una sentenza di questa Corte Suprema (1° febbraio 1961, numero 207) nella quale si sarebbe affermato il principio che, in materia di controversie doganali sulla estimazione delle merci da assoggettare a dazio d'impostazione, sussisterebbero solo interessi legittimi e non diritti soggettivi. Ma tale sentenza non ha propriamente riferimento alla materia della valutazione delle merci importate quanto piuttosto all'apprezzamento dello stato di avaria delle merci importate. Difatti, l'art. 1 del d.P.R. citato stabilisce che lo stato di avaria riscontrato nelle merci importate non ha effetti sulla applicazione del tributo, che

---

troversie » (CANNADA BARTOLI, *op. e loco cit.*). Invero, come sopra si è osservato, nell'apprezzamento tecnico si ha un « nucleo » valutativo che non può essere ridotto all'interno di una *quaestio facti*; e, comunque, la proposizione che si critica sembra affetta da una petizione di principio laddove asserisce che il giudice è « costituzionalmente competente sul fatto » mentre è in discussione, tra l'altro, appunto la facoltà della giurisdizione di riesaminare il fatto già conosciuto e valutato dall'amministrazione.

Una volta sgomberato il campo dai due equivoci che si sono evidenziati, può pervenirsi abbastanza agevolmente alla soluzione, a mio avviso, più corretta del problema in esame, relativo alla modalità della tutela giurisdizionale in presenza di un apprezzamento tecnico della P. A. Come si è visto, la giurisdizione è garante unicamente della legalità; ne consegue che il sindacato sull'apprezzamento tecnico può dal giudice essere esercitato solo in modi compatibili con la non superabilità dei limiti del controllo di legalità.

Così, potrebbe dirsi, per esclusione, si perviene a concludere che il sindacato della giurisdizione, anche di quella ordinaria, può essere solo *indiretto* e *estrinseco*: esso può cioè essere portato non sulla esattezza o preferibilità dell'apprezzamento tecnico, ma unicamente sulla conformità alla legge dell'attività amministrativa svolta per la sua elaborazione e emissione (lo strumento concettuale del controllo indiretto ed estrinseco è ben noto al giurista, e non solo al giurista europeo-continentale, anche se continua ad essere oggetto di un dibattito tra i più aperti e impegnativi). Come già da tempo è stato osservato, « il nostro diritto positivo considera come giudizi di legittimità quelli nei quali, senza compiere in via autonoma l'accertamento e la valutazione dei fatti, ci si limita a controllare dall'esterno se l'organo che ha proceduto all'apprezzamento di merito lo abbia compiuto correttamente » (così CAPACCIOLI, *L'estimazione cit.*, 156).

Il controllo sull'apprezzamento tecnico esercitato dal giudice ordinario risulta, per quanto precede, non più « pieno » e non più intenso di quello esercitato dal giudice amministrativo. L'approccio è, in sostanza, il medesimo per le due giurisdizioni; solo può dubitarsi che il giudice ordinario possa spingersi tanto avanti quanto il giudice amministrativo nel controllo sulla « logicità » (o « ragionevolezza ») dell'azione amministrativa.

Il carattere indiretto ed estrinseco del sindacato sull'apprezzamento tecnico porta con sé la necessità di isolare dal giudizio il momento, per

nel caso in cui la tassazione avvenga *ad valorem* può essere tenuto conto, dalla Amministrazione doganale, dello stato di avaria, ma tale valutazione è rimossa al prudente arbitrio della Amministrazione finanziaria sia quanto al riconoscimento dello stato di avaria sia quanto alla misura di incidenza di tale stato sulla tassazione. Tale diversa normativa che, in effetti, concede alla Amministrazione finanziaria la facoltà di valutare o meno lo stato di avaria, può giustificare l'esistenza in capo all'Amministrazione, di un potere discrezionale al riguardo, ma trattasi di una ipotesi speciale, che non ricorre nella fattispecie di cui alla controversia in esame. — (*Omissis*).

così dire, « rescindente »; e per conseguenza pone il problema di configurare in qualche modo, all'interno ovvero all'esterno del processo, l'eventuale successivo momento « rescissorio ».

Questo problema, è ovvio, si pone soltanto per il processo dinanzi al giudice ordinario, il quale conosce dell'atto dell'amministrazione per valutarne la « conformità alle leggi » (art. 5 legge n. 2248 all. E); e si pone soltanto se l'apprezzamento tecnico risulta affetto da illegittimità, e, più esattamente, da una illegittimità non marginale o successiva rispetto al « nucleo » valutativo dell'apprezzamento medesimo, ma tale da travolgerlo senza possibilità di una sua utilizzazione da parte del giudice.

In assenza della previsione di un raccordo tra giurisdizione e amministrazione (ad esempio, analogo a quello previsto tra giudici diversi dall'art. 295 c.p.c.), e posto che il giudice ordinario non può sostituirsi all'amministrazione e formulare un proprio apprezzamento, per i casi in cui non sia possibile decidere altrimenti la controversia (casi che dovrebbero risultare tutt'altro che frequenti), non rimane che configurare modalità di tutela articolate in una « dichiarazione giudiziale » cui faccia seguito, in ottemperanza, una rinnovazione di attività amministrativa. In sostanza, un sistema simile a quello operante per la giurisdizione amministrativa, e che in quella sede realizza, con risultati sufficientemente adeguati, l'incontro e l'equilibrio « tra due imperatività » (BENVENUTI, voce *Giudicato amministrativo*, *Enc. dir.*, 900), quella della sentenza e quella dell'atto di amministrazione.

Tornando al particolare campo del contenzioso doganale, « non potrà il giudice modificare i risultati dell'analisi della merce, ... non potrà valutare se una partita di tessuti lacerati possa ai fini doganali rientrare nella voce avanzati fuori uso... » (CHICCO, *op. cit.*, 851), e, in genere, non potrà sostituire la qualificazione merceologica o la valutazione o l'accertamento dell'origine effettuati dall'Amministrazione.

Peraltro, a conclusione di questo discorso, deve auspicarsi la predisposizione di un migliore raccordo tra giurisdizione e amministrazione, il quale da un lato consenta a questa di esercitare anche in coordinamento con il processo civile le funzioni attribuitele dalla legge in via esclusiva (ad esempio, mediante lo strumento di una pronuncia « interlocutoria » temporaneamente sospensiva del procedimento giudiziario, o quanto meno mediante una sorta di consulenza necessaria e, per la parte tecnica, vincolante dell'organo amministrativo competente), e, d'altro lato, consenta alla giurisdizione di fornire con sollecitudine e a costi contenuti la tutela delle situazioni soggettive dei « privati » e delle Amministrazioni pubbliche.

FRANCO FAVARA

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA CIVILE (\*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 19 gennaio 1973, n. 213 - Pres. Maccarone - Est. Bile - P. M. Pedace (conf.) - Stefanucci (avv. Corti e Marchini) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Tarin).

**Procedimento civile - Competenza della sezione specializzata per le controversie agrarie - Deduzione dell'esistenza di contratti soggetti a proroga - Decisione sulla base delle sole deduzioni delle parti.**

(l. 3 giugno 1950, n. 392, art. 1; l. 2 marzo 1963, n. 320, art. 1).

**Procedimento civile - Competenza sezioni specializzate in controversie agrarie - Contratti agrari delle Amministrazioni dello Stato - Prevalenza della competenza delle sezioni specializzate sul foro dello Stato.**

(l. 2 marzo 1963, n. 320, art. 1; c.p.c., art. 25; t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611, artt. 6 e 7).

*Quando davanti al giudice ordinario venga in discussione l'esistenza di un contratto agrario soggetto a proroga, il giudice adito deve rimettere la controversia alla competente sezione specializzata, salva l'ipotesi che, deliberando la causa ai fini dell'accertamento della competenza, ritenga la esistenza del contratto o l'invocata proroga, sulla base delle sole deduzioni delle parti manifestamente infondate e sollevata a scopo meramente dilatorio (1).*

*La competenza delle sezioni specializzate per controversie agrarie prevale rispetto a quella del foro dello Stato (2).*

---

(1-2) Le due massime estratte dalla annotata sentenza riproducono principi da tempo consolidati (v. sulla prima in senso conforme da ultimo Cass., 21 giugno 1972, n. 2005, in *Foro it. mass.*, 1972, 613; Cass., 21 giugno 1972, n. 2031, *ivi*, 619; Cass., 27 giugno 1972, n. 2202, *ivi*, 670 e sulla seconda Cass., 3 ottobre 1969, n. 3162, in *Giust. civ.*, 1970, I, 239; Cass., 24 luglio

---

(\*) Alla redazione delle massime e delle note di questa Sezione ha collaborato anche l'avv. Adriano Rossi.

(*Omissis*). — Con l'unico motivo del ricorso, i ricorrenti lamentano che il Tribunale di Firenze abbia respinto l'eccezione di incompetenza, da essi sollevata sotto il profilo dell'esistenza di un contratto di affitto di fondi rustici assoggettato alla legislazione vincolistica ed alla competenza delle Sezioni specializzate agrarie, ed abbia invece esaminato il merito della questione negando, malgrado le contrarie risultanze processuali, che fra l'Amministrazione e gli Stefanucci fosse stato stipulato un contratto di affitto.

La censura è fondata.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che ove, in sede ordinaria, venga dedotta l'esistenza di un contratto agrario soggetto a proroga legale e conseguentemente venga invocata la proroga medesima, il giudice adito deve rimettere la controversia alla competente sezione specializzata, salva l'ipotesi in cui, delibando la causa ai fini dell'accertamento della competenza, ritenga la relativa eccezione, sulla base delle sole deduzioni delle parti, manifestamente infondata e sollevata a scopo meramente dilatorio.

Nella specie gli attuali ricorrenti hanno tempestivamente eccepito l'incompetenza del giudice ordinario a conoscere della domanda di rilascio dei terreni da essi detenuti, invocando l'esistenza di un contratto di affitto, avente ad oggetto tali terreni, soggetto alle leggi di proroga.

E poichè risulta dallo stesso atto introduttivo del giudizio che l'Amministrazione aveva a suo tempo consegnato i terreni agli Stefa-

---

1969, n. 2815, in questa *Rassegna*, 1969, I, 661. Contra Cass., 26 gennaio 1968, n. 254, in questa *Rassegna*, 1968, I, 417).

Non sembra però che di tali principi, e specialmente del primo, la sentenza abbia fatto, nel caso sottoposto al suo esame, esatta applicazione. Il Ministero, promuovendo il giudizio, aveva dedotto di aver consegnato in via provvisoria ai convenuti, in vista della successiva stipula di un contratto di fitto, *poi non concluso*, alcuni appezzamenti di terreno.

I convenuti, costituendosi, eccepivano di godere dei terreni in base ad un contratto di affitto sottoposto alla legislazione vincolistica.

Il Tribunale di Firenze aveva ritenuto la propria competenza. La Corte di cassazione ha dichiarato, a seguito di istanza di regolamento di competenza promossa dai convenuti, la competenza della sezione specializzata agraria presso il Tribunale di Pisa. A giustificazione di tale conclusione la S.C. ha osservato che, avendo i convenuti eccepito l'esistenza di un contratto soggetto a proroga e « poichè risulta dallo stesso atto introduttivo del giudizio che l'Amministrazione aveva a suo tempo consegnato i terreni agli Stefanucci affinché essi li coltivassero, determinando un corrispettivo per il loro uso e per quello del fabbricato, su di essi esistente, il Tribunale non avrebbe potuto escludere, come invece ha fatto, che fra le parti fosse intercorso un rapporto agrario di affitto e coltivatore diretto senza eccedere i limiti di una semplice delegazione ». Non sembra invece da condividere l'annotata sentenza laddove ha ommesso di considerare che

nucci affinché essi li coltivassero, determinando un corrispettivo per il loro uso e per quello del fabbricato su di essi esistente, il Tribunale di Firenze non avrebbe potuto escludere, come invece ha fatto, che fra le parti fosse intercorso un rapporto agrario di affitto a coltivatore diretto senza eccedere i limiti di una semplice delibazione, e quindi violando il principio dianzi enunciato, in base al quale l'indagine volta ad accertare la sussistenza in concreto dell'invocato contratto agrario è riservata in via esclusiva alla sezione specializzata.

Esclusa così la competenza del giudice ordinario, la causa deve essere attribuita alla competenza della Sezione specializzata agraria presso il Tribunale di Pisa, nel cui circondario sono situati i terreni, e non a quella presso il Tribunale di Firenze, ove ha sede l'Avvocatura dello Stato.

La questione dei rapporti tra foro specializzato e foro erariale — decisa in un primo momento nel senso della prevalenza di questo ultimo (cfr. Cass., 26 gennaio 1968, n. 254) — è stata successivamente riesaminata e più correttamente decisa da questa Corte nell'opposto senso (cfr. Cass., 24 luglio 1969, n. 2815, e 3 ottobre 1969, n. 3162), in base alla considerazione che la competenza delle Sezioni specializzate ha non soltanto carattere funzionale *ratione materiae*, ma è anche territorialmente inderogabile — onde prevale rispetto a quella del foro dello Stato — in ragione del collegamento, voluto dal legislatore, fra le definizioni delle controversie e la particolare esperienza delle situazioni locali propria dell'organo specializzato, qualificato dalla presenza degli esperti in veste di giudici non togati. — (*Omissis*).

---

in forza dell'art. 17 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato, per la valida conclusione di un contratto da parte di una Pubblica Amministrazione è sempre necessario almeno l'atto scritto (v. da ultimo Cass., 27 giugno 1972, n. 2200, in *Foro it.*, mass. 1972, 670; Cass., 6 aprile 1966, n. 905, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1067, ove ulteriori richiami; v. pure Cons. Stato, Sez. I, 10 ottobre 1969, n. 1500, in *Foro amm.*, 1970, I, 2, 247).

Ed è chiaro come la mancata esibizione dell'atto scritto fosse da sè sufficiente per escludere l'esistenza del contratto e tale circostanza era rilevabile anche in sede di mera deliberazione della questione ai fini della pronunzia sulla competenza. Nè, infine, avrebbe potuto escludersi la competenza del tribunale ordinario invocando la nuova disciplina sulle sezioni specializzate contenuta nell'art. 26, primo comma, legge 11 febbraio 1971, n. 11, perchè tale norma, pur ampliando la competenza delle sezioni a tutte le controversie relative all'applicazione di leggi speciali in materia di contratti agrari, ha mantenuto ferma la competenza del giudice ordinario in ordine all'applicazione delle norme di carattere generale sul contratto di affitto, tra cui è certamente ricompresa quella dell'esistenza del contratto (v. sull'interpretazione della legge n. 11, del 1971 la recente decisione del S.C., 19 gennaio 1972, n. 137, in *Foro it.*, 1972, I, 3559).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 19 gennaio 1973, n. 215 - Pres. Malfitano - Est. Sgroi - P.M. Valente (conf.) - Franciolini (avv. Pizzolo) c. Ministero Difesa Esercito (avv. Stato Angelini-Rota).

**Responsabilità civile - Estinzione del reato per prescrizione - Diritto al risarcimento del danno derivante dal reato - Prescrizione.**

(c.c., art. 2947; c.p., art. 198).

*Il diritto al risarcimento del danno che derivi da fatto illecito considerato dalla legge come reato si estingue in caso di estinzione del reato stesso per prescrizione (1).*

(Omissis). — Con il primo motivo il ricorrente, denunciando la violazione degli artt. 74, comma terzo c.p.p., 198 c.p. e 2947 c.c., sostiene che la decorrenza della prescrizione del diritto da lui fatto valere in giudizio avrebbe avuto inizio dopo il procedimento per l'accertamento del reato in sede penale, e cioè dalla data del decreto di archiviazione (28 febbraio 1962), con il quale è stata ritenuta improponibile l'azione penale per sopravvenuta prescrizione del delitto di falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici.

Questa censura è inaccoglibile, essendo fondata l'eccezione di prescrizione del diritto al risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali (sollevata nel giudizio di merito dal Ministero della Difesa-Esercito), come ha esattamente ritenuto la Corte d'appello, uniformandosi al principio più volte enunciato in materia dalla S.C. (cfr. Cass., 17 settembre 1970, n. 1515; Cass., 9 aprile 1964, n. 906).

Si deve precisare, *in limine*, che a fondamento della propria pretesa il Franciolini ha invocato il fatto illecito-reato di falso. Su questa individuazione delle ragioni e del contenuto della domanda non

---

(1) L'annotata sentenza ribadisce e consolida l'insegnamento, che costituisce puntuale applicazione del principio contenuto nell'art. 2947, terzo comma cod. civ., già affermato nelle sentenze 17 settembre 1970, n. 1515 (in *Giust. civ.*, 1971, I, 145); 9 aprile 1964, n. 806 (in *Giust. civ.*, 1964, I, 108) (entrambe richiamate in motivazione); nonché 24 marzo 1961, n. 671, (in *Resp. civ. e prev.*, 1961, 435). Conforme in dottrina DE CUPIS, *Il danno*, Milano, 1970, vol. II, p. 253 ss.

Il S.C. ha esattamente precisato che il contenuto precettivo del terzo comma dell'art. 2947 cod. civ., sarebbe disatteso se si ritenesse che in caso di pronuncia irrevocabile del giudice penale, che dichiara la prescrizione del reato, il termine di decorrenza della prescrizione venisse fatto decorrere dalla data di detta pronuncia. La stessa Corte ha altresì puntualizzato che l'art. 198 cod. pen., secondo il quale l'estinzione del reato non importa l'estinzione delle obbligazioni civili, va coordinata con la disciplina contenuta nell'art. 2947 che regola specificamente le conseguenze della prescrizione del reato sull'azione civile.

In sostanza l'art. 198 cod. pen., non può invocarsi per superare il disposto dell'art. 2947 cod. civ., atteso che gli effetti delle cause estintive del

può cadere dubbio alcuno, sia perchè essa è stata operata, in base ad un convincente apprezzamento discrezionale, dal giudice di primo grado (che sul punto non fu menomamente censurato in sede di gravame, essendosi, anzi il Franciolini attenuto a tale impostazione) sia perchè — qualora vi fosse stata da dirimere qualche residua perplessità in proposito — anche nel ricorso per Cassazione e nella memoria difensiva il ricorrente ha ribadito di aver richiesto il risarcimento dei danni conseguenti al reato consumato da pubblico ufficiale e lesivo dei propri diritti.

Senonchè, essendo ormai trascorso un quarantennio circa dalla data in cui — mediante la redazione del verbale la cui falsità (totale o parziale, non interessa qui stabilire) è stata accertata dal giudice civile — sarebbe stato commesso il reato previsto e punito dall'art. 479 c.p. questo, come ha rilevato il giudice penale e come ha confermato la Corte di merito, è sicuramente estinto per prescrizione.

Ora, quando il diritto al risarcimento del danno derivi da fatto illecito considerato dalla legge come reato, in caso di estinzione del reato stesso per prescrizione, quel diritto si estingue anche esso per prescrizione nello stesso termine. Questa regola si desume dal tenore letterale dell'art. 2947, comma terzo, c.c., che espressamente eccettua dall'applicazione della norma relativa alla speciale decorrenza del termine di prescrizione dalla data di estinzione del reato (anzichè dal giorno in cui il fatto si è verificato, che la disposizione del primo comma fissa come termine di decorrenza valido in via generale) l'ipotesi di estinzione del reato per prescrizione.

Nell'ambito di un sistema che ha voluto tendenzialmente assicurare, per motivi evidenti di razionalità e di equità, la coincidenza dei termini di prescrizione in sede penale e in sede civile, allorchè il fatto illecito costituisca reato, il rapporto tra le due regole ricordate si spiega col rilievo che si è ritenuto sufficiente la protezione accordata alla persona offesa dal reato mediante la sottoposizione del diritto al risarcimento allo stesso termine fissato per la prescrizione dell'azione penale, allorchè questo sia più lungo di quelli stabiliti dall'art. 2947 c.c.

---

reato sulle obbligazioni civili da esso derivanti sono regolate essenzialmente dalla legge civile.

Il contenuto precettivo dell'art. 198 cod. pen., conforta, invece, la tesi sostenuta in dottrina (v. AZZARITI SCARPELLO, *Prescrizioni e decadenza*, in *Commentario del cod. civ.* a cura di SCIALOJA e BRANCA, 1953, p. 627 ss.) secondo cui, anche in caso di prescrizione del reato, il diritto al risarcimento del danno non si estingue ove il titolare abbia in precedenza posto in essere validi (secondo la legge civile) atti interruttivi della prescrizione. Conf. FERRUCCI, *Commentario al codice civile*, art. 2934-2969, Torino, 1964, p. 462 ss.).

Sulla nozione di sentenza irrevocabile nel processo penale v. nota redazionale in questa *Rivista*, 1970, I, 236.

L'esistenza della regola applicabile nella particolare ipotesi di estinzione del reato per prescrizione — che si desume chiaramente dal significato letterale e logico dell'art. 2947, comma terzo — sarebbe disconosciuta se si accedesse all'assunto, sostenuto dal ricorrente, secondo cui l'emanazione di un qualsiasi provvedimento del giudice penale, dichiarativo della prescrizione del reato, valesse a spostare, a partire dalla sua data, la decorrenza del termine di prescrizione del diritto al risarcimento. In contrario non può invocarsi il disposto dello art. 198 c.p. il quale stabilisce che l'estinzione del reato non importa l'estinzione delle obbligazioni civili derivanti dal reato stesso. Si tratta, invero, di una norma che va coordinata con la disciplina dell'estinzione, per prescrizione, del diritto al risarcimento del danno dipendente dal fatto illecito-reato, quale risulta dettata nella *sedes materiae*: in questa — e non nell'art. 198 citato, che ha riguardo genericamente a tutte le cause estintive del reato, comprese quelle che prescindono dal trascorrere del tempo e che è diretto ad escludere l'automatico e indiscriminato tradursi di tali cause in cause estintive delle obbligazioni civili derivanti dal reato — deve esser ricercato il principio regolatore della questione in esame, che può essere enunciato nei sensi sopra specificati.

La stessa conclusione va accolta in ordine all'asserito danno non patrimoniale, per il quale si applica, quanto alla prescrizione, la stessa disciplina dettata per il risarcimento del danno patrimoniale. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 gennaio 1973, n. 269 - Pres. Caporaso - Est. Milano - P.M. Del Grosso (conf.) - Ente Nazionale Energia Elettrica (E.N.E.L.) (avv. Cogliati Dezza, Setti e Volpati) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Coronas) e Società Italiana per l'Esercizio Telefonico (S.I.P.) (avv. Sequi e Nicolò).

**Energia elettrica - Imprese esercenti in via esclusiva o principale attività elettriche - Trasferimento all'E.N.E.L. di tutti i rapporti giuridici attivi e passivi.**

(l. 6 dicembre 1962, n. 1643, artt. 1, 2, 4, n. 1; d.P.R. 4 febbraio 1963, n. 36, artt. 2, 5, 6).

**Imposta di ricchezza mobile - Spese per il pagamento dell'imposta sulle società - Indetraibilità.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 91 e seg.).

*Per le imprese esercenti in via esclusiva o principale « attività elettriche » gestite da società di capitali la nazionalizzazione determina il trasferimento all'Enel di tutti i beni e i rapporti giuridici facenti*

capo alle imprese stesse, con la sola possibilità di individuazione e retrocessione di singoli beni materiali che siano riconosciuti estranei all'esercizio di attività elettrica (1).

Le somme corrisposte a titolo di imposta sulle società non possono essere ritenute spese o perdite deducibili ai fini della determinazione della base imponibile dell'imposta di ricchezza mobile (2).

(Omissis). — Con i primi tre motivi del suo ricorso — che vanno esaminati congiuntamente perchè, sotto diverso profilo, censurano la ritenuta legittimazione, sostanziale e processuale, dell'Enel — quest'ultimo, denunciando la violazione e la falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 5, 8, 81 e 85 del t.u. delle leggi sulle imposte dirette approvato con d.p. 29 gennaio 1958, n. 645, in relazione agli artt. 1, 2, 4 n. 1 e 10 legge 6 dicembre 1962, n. 1643, 2, comma primo, 5 e 6 d.p. 4 febbraio 1963, n. 36, 1 d.p. 29 marzo 1963, n. 339, 12, comma primo, 14 e 15 disposizioni sulla legge in generale, nonchè omessa motivazione su punto decisivo, si duole che la Corte di merito abbia ritenuto: a) che esso ente fosse tenuto al pagamento dell'imposta di ricchezza mobile cat. B, relativa ad un periodo anteriore alla nazionalizzazione dell'impresa elettrica, nel quale l'azienda era stata gestita dalla società incorporata, non essendo l'Enel sottentrato in tutti i rapporti afferenti alla pregressa gestione aziendale e, quindi, anche nei debiti di imposta, nè a titolo di successione universale, nè in conseguenza del trasferimento negoziale dell'azienda; b) che, a seguito della nazionalizzazione, non sopravvisse a carico dell'impresa espropriata alcun rapporto obbligatorio di imposta. Sostiene in proposito che, concretando il trasferimento dell'impresa elettrica una situazione analoga a quella della cessione di azienda, la Corte di merito avrebbe dovuto applicare nel caso di specie la norma dell'art. 197 del richia-

---

(1-2) Il principio enunciato nella prima massima costituisce conferma dell'indirizzo ormai costante della giurisprudenza del S.C. in ordine all'interpretazione della normativa sulla nazionalizzazione della energia elettrica (oltre le sentenze citate nella decisione annotata, v. da ultimo Cass., 4 dicembre 1971, n. 3527, e Cass., 4 dicembre 1971, n. 3525, in *Foro it.*, 1972, I, 344 e 345), nonchè per ulteriori richiami SICONOLFI, *Il trasferimento dell'impresa nella legge di nazionalizzazione elettrica ed i rapporti giuridici*, in questa *Rassegna*, 1970, I, 778).

Poichè peraltro la stessa Corte, con giurisprudenza anch'essa costante, continua ad affermare che il trasferimento delle imprese elettriche all'Enel realizza una successione a titolo particolare (v. da ultimo Cass., 22 gennaio 1972, n. 162, *Giust. civ.*, 1972, I, 1855, ove nota di richiami) e non universale, però sorge il dubbio se nella seconda affermazione non possa ricavarci un limite (per ora implicato) alla prima; nel senso che il trasferimento dei rapporti passivi attinenti alle imprese nazionalizzate non

mato t.u. del 1958, che prevede la limitazione dell'accollo dei debiti dell'azienda trasferita. Aggiunge che, d'altra parte, colpendo l'imposta di R. M. cat. B il reddito e, quindi, il risultato dell'esercizio dell'impresa, il relativo debito, rientrando nel patrimonio del soggetto imprenditore, deve fare carico a quest'ultimo anche in seguito alla nazionalizzazione dell'impresa.

Le riassunte censure non sono fondate.

Con le stesse si ripropone all'esame di questa Corte Suprema la nota questione, relativa alla individuazione del soggetto passivo nei rapporti relativi alle imprese elettriche nazionalizzate e trasferite all'Enel, che è stata risolta in senso sfavorevole all'ente ricorrente con le sentenze delle Sezioni Unite di questa Corte n. 2988 del 28 settembre 1968 e nn. 1173, 1174, 1175 e 1177 del 24 aprile 1970, con le quali si è affermato il principio che per le imprese esercenti in via esclusiva o principale « attività elettriche », gestite da società di capitali, la nazionalizzazione implica il totale trasferimento di tutti i beni e rapporti giuridici facenti capo alle imprese stesse, con la sola possibilità di individuazione e retrocessione dei beni materiali, riconosciuti estranei all'esercizio dell'attività elettrica.

L'esattezza di tale principio, anche se non condiviso da una parte della dottrina, è stata confermata e ribadita, con dovizia di argomentazioni dalle Sezioni Unite con le recenti decisioni nn. 3525 e 3527 del 4 dicembre 1971, nonché da questa stessa Sezione con sentenza n. 2643 del 7 agosto 1972, per cui ben può dirsi che la giurisprudenza di questa Corte Suprema si è ormai in tale senso consolidata.

Da tale giurisprudenza, informata, come è, ai canoni della più stretta ed ortodossa ermeneutica, non intende discostarsi la Corte per la risoluzione della questione sottoposta ora nuovamente al suo esame e ritiene che, a tale fine, non sia neppure necessario un riesame par-

---

incontri per avventura dei limiti derivanti dalle particolari modalità stabilite per la determinazione dell'indennizzo.

Come rileva l'annotata decisione, che riassume sostanzialmente le osservazioni svolte nei precedenti arresti, in forza dell'art. 5 della legge n. 1643 del 1962 l'indennizzo viene determinato (in ciascuna delle ipotesi contemplate dai nn. 1, 2 e 4), in misura corrispondente al valore complessivo dell'azienda.

Ciò presuppone, evidentemente, che i presupposti del debito non solo siano stati posti in essere prima che sia stato operato il passaggio dei beni dall'impresa espropriata all'Ente elettrico (per la determinazione temporale del passaggio, v. art. 2 d.P.R. n. 36 del 1963), ma altresì, che l'intera fattispecie costitutiva del rapporto sia perfezionata.

In mancanza, quando cioè la fattispecie concreta del debito si perfezioni soltanto dopo il passaggio dei rapporti (già costituiti) all'Enel, non sembra possibile addossare a quest'ultimo ente le relative responsabilità, atteso che nella determinazione dell'indennizzo non si può tenere conto

ticolareggiato degli argomenti svolti nelle precedenti pronunce, essendo sufficiente ribadire: a) che nell'art. 4, n. 1, della legge 6 dicembre 1962, n. 1643 e negli artt. 2 e 3 d.p. 4 febbraio 1963, n. 36 sono previsti il trasferimento del complesso dei beni e dei rapporti dell'impresa nazionalizzata e la restituzione soltanto di alcuni beni, sicchè da tali disposizioni è stato desumere che i rapporti non possono essere restituiti se non inerenti ai beni restituibili e di fatto restituiti; b) che secondo la disposizione dell'art. 5 dell'anzidetta legge l'indennizzo viene determinato in misura corrispondente al valore complessivo dell'azienda e ne è prevista la riduzione in corrispondenza dei beni restituiti ma non l'aumento in relazione alla restituzione di debiti, per cui è da ritenere che quest'ultima restituzione non sia stata voluta dalla legge; c) che, d'altra parte, è estremamente difficoltoso l'accertare l'inerenza o meno di un determinato rapporto giuridico all'attività caratterizzante dell'impresa elettrica, per il difetto di elementi obiettivi, quali sono quelli, invece, che possono presentarsi in relazione all'utilizzazione di un bene.

Vero è che la fondatezza di queste valide e convincenti ragioni è contestata dall'ente ricorrente, ma le obiezioni addotte non sono nuove essendo state ampiamente esaminate e disattese dalle Sezioni Unite di questa Corte con le richiamate decisioni n. 3525 e n. 3527 del 1971.

Si stima, perciò, opportuno, al fine di evitare una inutile ripetizione, richiamarsi alla motivazione delle dette sentenze, respingendosi perciò i primi tre motivi del ricorso.

Con il quarto motivo l'ente ricorrente, denunciando la violazione degli artt. 31 e 32 t.u. 24 agosto 1967, n. 4021 in relazione agli artt. 91,

---

di un debito, che può incidere in modo rilevante sul valore del complesso dei rapporti trasferiti, non ancora evidenziato.

Con queste precisazioni la giurisprudenza in esame, la quale finisce con obbiettivizzare la ragione di impresa, pur senza accogliere la tesi autorevolmente sostenuta che costituisce l'impresa come un diritto (v. NICOLÒ, *Riflessioni sul tema dell'impresa e su talune esigenze di una moderna dottrina del diritto civile*, in *Riv. dir. comm.*, 1956, I, 177; IDEM, *Il trasferimento di impresa nella sistemativa delle leggi di nazionalizzazione*, in *Riv. dir. comm.*, 1969, I, 273. Contra FERRI G., *Società e impresa nelle leggi di nazionalizzazione*, in *Riv. dir. comm.*, 1967, 287; SANTINI, *Le teorie dell'impresa (civilisti e laburisti a confronto)*, in *Riv. dir. civ.*, 1970, I, 405, ove ampio esame della materia) può essere accettata.

Il principio affermato nella seconda massima costituisce *jus recoeptum*. V. da ultimo Cass., 4 dicembre 1971, n. 3527, in questa *Rassegna*, 1972, I, 123, ove ulteriori richiami a cui adde Cass., 13 luglio 1971, n. 2245, in *Dir. prat. trib.*, 1972, I, 12, con nota contraria di STELLA RICHTER P., *Il problema della inerenza della spesa al reddito di ricchezza mobile*.

97 e 99 del già citato t.u. n. 645 del 1958, si duole che l'impugnata sentenza abbia ritenuto che la spesa sostenuta per il pagamento dell'imposta sulle società non inerisce alla produzione del reddito e non è, quindi, detraibile dal reddito imponibile lordo, ai fini dell'applicazione dell'imposta di R. M. cat. B. Sostiene in proposito che l'imposta sulle società ha la sua ragione di essere dall'esistenza stessa, in un determinato modo e momento, del soggetto tassabile, per cui non può negarsi che l'esborso del tributo inerisca alla produzione del reddito.

Anche questo motivo va disatteso, giacchè la Corte di merito, nel negare la detraibilità dell'imposta sulle società dall'imponibile della ricchezza mobile, si è uniformata ad una pronuncia di questo Supremo Collegio (Sez. Un., 12 gennaio 1967, n. 125), cui hanno fatto seguito numerosissime altre decisioni conformi (Sez. Un., sentenze nn. 507, 508, 509, 510, 511, 513, 514 e 516 del 1971; Sez. I, sentenze nn. 1888 e 2245 del 1971 e n. 2643 del 1972) con le quali la questione, che il motivo di ricorso ripropone, è stato oggetto di un completo riesame.

Per respingere il motivo in esame è, pertanto, sufficiente ribadire che l'imposta sulle società, per i suoi caratteri di unicità, globalità, addizionalità e personalità, non è inerente alla produzione del reddito, ma soltanto al soggetto tassabile in base al bilancio; non è preordinata funzionalmente alla produzione, ma la segue; non costituisce una spesa di carattere produttivo, ma piuttosto una spesa appena legata al reddito da un vincolo vago e generico e non già strumentale e specifico. Essa, pertanto, non può essere ritenuta una spesa o perdita deducibile ai fini della formazione della base imponibile dell'imposta di ricchezza mobile. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 2 febbraio 1973, n. 324 - Pres. Ferrati - Est. Barbera - P. M. Chirò (conf.) - Valecchi (avv. Assennati) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Siconolfi).**

**Lavoro - In genere - Qualificazione giuridica del rapporto di lavoro - Censurabilità in Cassazione - Limiti.**

(c.c., artt. 1362, 2094, 2222).

**Lavoro - Lavoro autonomo - Differenza dal lavoro subordinato.**

(c.c., artt. 2094, 2222).

*In tema di accertamento dell'esistenza di un rapporto di lavoro, è censurabile in sede di legittimità l'individuazione dei criteri astratti e generali che caratterizzano e distinguono il rapporto di lavoro autonomo da quello subordinato, mentre la valutazione delle circostanze*

di fatto, ritenute rilevanti per detta qualificazione, resta sottratta al controllo da parte della Corte di cassazione, se sorretta da motivazione immune da errori di diritto e di logica (1).

Mentre nel contratto d'opera il prestatore di lavoro promette il risultato dell'attività svolta a suo rischio, nel rapporto di lavoro subordinato le parti convengono una prestazione di lavoro senza diretto riferimento al risultato dell'opera prestata (2).

(Omissis). — La ricorrente denuncia nel primo motivo la violazione ed erronea interpretazione degli artt. 2094 e 2222 c.c. sia per errati criteri giuridici premessi alla valutazione differenziale dei due istituti sia per errata interpretazione giuridica delle risultanze delle indagini probatorie.

Nel secondo mezzo la ricorrente denuncia la violazione degli articoli 161, 132, n. 4, e 360, n. 5, c.p.c. per grave e palese vizio metodologico nella valutazione delle prove, essendo stato adottato nella decisione il criterio della « compatibilità » col rapporto di lavoro autonomo anzichè quello della « tipicità » o della « incompatibilità » col rapporto di lavoro subordinato, con il totale difetto nella motivazione di ogni valutazione analitica delle risultanze probatorie.

Nei due mezzi, che sono collegati fra di loro, la ricorrente muove, in particolare, alla sentenza impugnata, le seguenti censure:

a) che, anche nel caso in cui la retribuzione sia commisurata al risultato del lavoro, ciò non denota senz'altro l'esistenza di un rap-

---

(1) Un caso di prestazione di opera a favore dello Stato.

La sentenza che si annota fa puntuale e corretta applicazione dei principi regolanti la materia.

In relazione alla caratterizzazione delle censure (adottate) da controparte avverso la pronunzia della Corte di appello di Perugia, il tema di indagine proposto al giudice di legittimità è risultato contenuto nell'ambito degli schemi usualmente utilizzati nelle controversie tra privati, nelle quali si controverte in ordine alla ricorrenza dell'una piuttosto che dell'altra categoria negoziale.

Ma, anche se esula dall'area della pronunzia la tematica relativa alle prestazioni di opera o di lavoro subordinato nei confronti dello Stato o degli enti pubblici — e su tali aspetti specifici ci si intratterà brevemente di seguito — pare utile verificare, per gli indubbi riflessi pratici, i caratteri discretivi dei due terzi di rapporti. Si trattava, in sostanza, di valutare, ai fini indicati, una prestazione, protrattasi per tredici anni, a carattere manuale, consistente nell'incombenza della pulizia dei locali di un ufficio pubblico e nell'accensione tempestiva dei calorimetri per il periodo invernale, verso un corrispettivo fisso mensile, forfettariamente predeterminato, con l'aggiunta della gratifica natalizia.

Pur non essendo stabilito un orario fisso di lavoro, non dovevano ovviamente verificarsi interferenze con la normale attività dell'ufficio.

porto di lavoro autonomo, perchè nel lavoro subordinato è prevista anche la retribuzione a cottimo, commisurata al risultato del lavoro prestato;

b) che, quando le prestazioni lavorative possono, per la loro natura, formare oggetto sia di un rapporto di lavoro subordinato che di un contratto d'opera, per procedere all'esatta qualificazione del rapporto si deve avere riguardo al modo con cui le parti hanno concretamente configurato il rapporto, avuto riguardo alla sua tipicità, e non alla compatibilità con gli elementi caratteristici dell'uno o dell'altro istituto; e l'errore di metodo della Corte non è stato senza conseguenze, avendo il giudice di merito applicato il criterio della com-

---

I mezzi necessari (scope, detersivi, strofinacci) venivano poi forniti dal committente.

Già i giudici di merito, con svariate pronunzie, hanno ricompreso tale tipo di prestazione nell'ambito del contratto di opera e, per completezza informativa, qui di seguito si richiamano: tribunale di S. Maria Capua Vetere, 21 giugno 1967 (massima in *Rep. Foro it.*, 1968, col. 1422, n. 150; tribunale di Napoli 8 luglio 1965 (massima in *Rep. Foro it.*, 1967, col. 1383, n. 155, e motivazione in *Riv. Tributi locali*, 1967, 71); tribunale Napoli 15 gennaio 1962, in *Rep. Foro it.*, 1962, col. 1598, n. 163; tribunale S. Maria Capua Vetere, 11 luglio 1962, in *Rep. Foro it.*, 1962, col. 1598, n. 163; tribunale Vicenza, 17 giugno 1958, in *Rep. Giur. it.*, 1959, col. 2334, n. 11; app. Torino, 3 aprile 1959, in *Rep. Giur. it.*, 1959, col. 2333, n. 3; tribunale Chiavari, 4 marzo 1964, in *Rep. Foro it.*, 1964, nn. 701-702.

(2) Conformandosi ai consolidati e pacifici principi adottati ripetutamente nella materia, il Supremo Collegio ha ravvisato il criterio distintivo basilare dell'opera autonoma (art. 2222 c.c.), rispetto al lavoro subordinato (art. 2094 c.c.), nel fatto che nel secondo (la *locatio operarum* del diritto romano) l'oggetto della prestazione è ravvisabile nello svolgimento di una attività, nell'impiego di energie fisiche o intellettuali, messe a disposizione di un datore di lavoro (v. Cass., 10 luglio 1971, n. 2232; 10 luglio 1971, n. 2226; 5 aprile 1971, n. 995).

Nel primo (*locatio operis*) viene dedotto in contratto invece il risultato di un'attività, o il fine o lo scopo ultimo cui essa è preordinata, rappresentato dall'opera o dal servizio pattuito.

(Cass., 14 luglio 1971, n. 68; 28 maggio 1971, n. 1598; 17 ottobre 1970, n. 2063, MIRABELLI GIUSEPPE, *Dei singoli contratti*, commento art. 1651 e 2222). In termini più sintetici, la fattispecie legale di cui all'art. 2222 c.c. postula la promessa di un risultato; quella di cui all'art. 2094 c.c., presuppone solo la promessa di un'attività (v. Cass., 14 gennaio 1971, n. 68). *Magna divisio*, quella riportata, da assumersi in via di massima, tanto che sono ravvisabili forme di lavoro subordinato quale quello a cottimo (art. 2100), o nella partecipazione agli utili (art. 2102 c.c.), in cui costituisce punto di riferimento nella dinamica contrattuale il risultato del lavoro prestato, piuttosto che quest'ultimo in sè considerato (v. Cass., 15 giugno 1943, n. 1480).

Hanno, poi, rilievo di connotati essenziali per la prestazione di opera il requisito dell'autonomia dell'attività strumentalmente necessaria per il conseguimento del risultato finito con le implicazioni dell'assunzione del

patibilità con l'unico termine di raffronto del contratto d'opera, anziché comparare gli elementi con il rapporto di lavoro subordinato;

c) che l'inesistenza di un obbligo di orario non era decisivo per escludere l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato, non essendo indispensabile che l'attività lavorativa venisse prestata senza interruzione; e che, peraltro, nella specie, gli stessi giudici di appello avevano dato atto che la ricorrente aveva l'obbligo di prestare il suo lavoro prima che fosse aperto l'ufficio, e per talune incombenze (accensione delle stufe) non molto tempo prima di tale apertura;

d) che la subordinazione non doveva essere intesa in senso assoluto, bensì consentiva un margine di autonomia in relazione alla

---

rischio in capo al prestatore e normalmente (ma non con valore assoluto) della predisposizione dei mezzi.

Il rapporto di lavoro subordinato postula invece, come dato che gli è connaturale, l'inserimento del soggetto, prestatore delle proprie energie, nell'intrapresa economica in cui opera in posizione dipendente col correlato affrancamento dal rischio di gestione o di esercizio di essa.

Al fine di una più precisa caratterizzazione del lavoratore autonomo in senso stretto va rilevato che, questi, che di solito è un artigiano o un piccolo imprenditore, compie un'attività organizzativa od esecutiva che ha il fulcro nella sua stessa persona (LUISA SANSEVERINO, in commento a cura di Scialoja art. 2222 c.c.); ove egli affidasse invece il conseguimento del risultato promesso ad un'impresa, ancorché a lui facente capo, si decamperebbe dall'esaminato schema negoziale.

Alla figura generica ed atipica regolata dall'art. 2222 c.c., in tal caso, subentrano gli specifici contratti tipici dell'appalto (art. 1655 c.c.), trasporto (art. 1681 c.c.) ed altri, che presuppongono come parti contraenti organizzazioni imprenditoriali di medie o grandi proporzioni (v. GIUSEPPE MIRABELLI, *Dei singoli contratti*, commento art. 2222 c.c.).

(3) Ciò premesso in via di principio e considerato che nell'estrema varietà del commercio giuridico può non essere del tutto agevole l'identificazione del tipo negoziale, onde occorre aver sempre presente in una visione globale il modo di configurazione del rapporto (Cass., 6 febbraio 1967, n. 320; 15 maggio 1971, n. 4323), piuttosto che il *nomen iuris* usato dalle parti, si passa ad un più compiuto esame dei connotati differenziali dinanzi cennati.

A) *La subordinazione e collaborazione in contrapposto all'autonomia della prestazione.*

La collaborazione e subordinazione sono aspetti complementari, imprescindibili nel lavoro subordinato, ed estranei alla prestazione d'opera, anche se la varietà di situazioni della vita giuridica può attenuarne la ricorrenza in concreto.

*La collaborazione*, nella sua accezione basilare, rappresenta l'inserimento continuativo e sistematico del lavoratore nell'organizzazione tecnico-amministrativa dell'impresa per il conseguimento delle finalità di quest'ultima (Cass., 15 maggio 1971, n. 1432; 29 dicembre 1970, n. 2781).

Appare, peraltro, fondamentale il rilevato dato dell'inserimento del lavoratore nell'organismo economico con carattere di essenzialità e stabi-

natura delle mansioni, e non doveva concretarsi con la presenza ed ingerenza del datore di lavoro nel corso della prestazione, come era stato erroneamente presupposto dal giudice di merito;

e) che essa Valecchi era priva di autonomia, come era agevole dedurre dal fatto che all'ordinazione ed ai pagamenti degli strumenti di lavoro (legna, scope, detersivi, ecc.) provvedeva l'ufficio;

f) che la ricorrente era soggetta all'ingerenza e vigilanza del datore di lavoro, come aveva ammesso la Corte di merito quando aveva osservato che essa Valecchi poteva essere costretta a rifare il lavoro senza compenso maggiore, qualora non lo avesse espletato nel modo pattuito;

---

lità e non anche il tipo di attività dal medesimo svolta, che può essere manuale o intellettuale, tecnica o casalinga, sussidiaria o primaria, centrale o marginale.

In definitiva, il criterio giuridico per stabilire la ricorrenza dell'inserimento nell'organizzazione del datore di lavoro deve essere dedotto dalle concrete modalità di svolgimento del rapporto per tutta la sua perduranza.

La *subordinazione* esprime invece la dipendenza del lavoratore dal potere direttivo, organizzativo e disciplinare del datore di lavoro al quale compete di determinare le modalità intrinseche, oltre che di tempo e di luogo inerenti alla prestazione delle energie lavorative (Cass., 10 luglio 1969, n. 2537; 3 marzo 1969, n. 676; 8 novembre 1957, n. 4296; 14 maggio 1962, n. 1005).

Peraltro, la rilevata dipendenza dal potere gerarchico dalle direttive dell'imprenditore non è ovviamente da intendersi in senso assoluto, ma va apprezzata in relazione alle mansioni esercitate dal prestatore di lavoro (v. Cass., 28 marzo 1969, n. 1018), e di conseguenza la medesima assume, nella complessa varietà dei rapporti, aspetti diversi con riferimento alla natura ed alla maggiore o minore elevatezza dei compiti espletati (v. Commentario, TORRENTE-LAMBERTI, libro V, Tomo I, pag. 109 e segg.).

In genere, quindi, da un lato, il potere direttivo dell'imprenditore si concretizza negli ordini ai propri dipendenti (anche se non appare necessario, per la configurabilità del rapporto che i medesimi siano continui e dettagliati), dall'altro l'esercizio della vigilanza del datore di lavoro, vigilanza che può in concreto esprimersi in forme ed aspetti diversi, rimane preordinato al controllo delle energie lavorative prestate, perchè si svolgano nei termini pattuiti.

Tutto ciò consente, peraltro, sia pure entro limiti piuttosto rigorosi, un certo margine di autonomia al lavoratore e di discrezionalità nell'espletamento dei suoi compiti (Cass., 5 giugno 1967, n. 875).

Il quadro delineato, come in parte si è visto, muta radicalmente nel contratto di opera la cui caratteristica saliente è l'autonomia del prestatore nei confronti del committente, il che non esclude che questi abbia pur sempre un certo potere di vigilanza, limitata però alla rispondenza dell'opera o del servizio, da riscontrare anche nel corso del loro perfezionamento, ai patti contrattuali, vigilanza che si esplica cioè in un contratto attinente alle caratteristiche e modalità del risultato produttivo, ma non investe il tempo e il modo di esplicazione dell'attività lavorativa, onde l'artefice non viene privato della sua indipendenza (v. Cass., 8 agosto 1961, n. 1923).

g) che l'asserita inesistenza di un rapporto di collaborazione avrebbe dovuto essere messa in correlazione con la conseguente facoltà di rifiutare la prestazione e con la possibilità di essere retribuita solo saltuariamente; mentre nella stessa sentenza impugnata era ammesso che le prestazioni erano state svolte per dodici anni continuativi, con la retribuzione mensile prestabilita di lire 10.000 e la corresponsione della gratifica natalizia, elemento quest'ultimo tipico del rapporto di lavoro subordinato.

Le censure non hanno fondamento.

Questa Corte Suprema ha più volte affermato nelle sue decisioni (tra le più recenti, 10 luglio 1971, n. 2226; 28 maggio 1971, n. 1598),

---

Il prestatore invero organizza a suo piacimento il lavoro usando i tempi e le modalità ritenute più opportune, al di fuori di ogni dipendenza gerarchica.

Abbiassi presente come forma tipica, difficilmente catalogabile nell'ambito della caratteristica in esame il lavoro a domicilio (art. 2128 c.c.), in cui non è dato ravvisare a prima vista una subordinazione tecnica e personale del prestatore, quale è da intendersi la subordinazione in senso giuridico.

Oltretutto, pare vi sia una incompatibilità fra lo svolgimento del lavoro a domicilio e la direzione e vigilanza dell'impresa committente.

Purtuttavia, malgrado la peculiarità di tal tipo di prestazione, il codice civile la inserisce nel lavoro subordinato (v. FRANCESCO SANTORO PASSARELLI, *Nozioni di diritto del lavoro*, ed. VI, pag. 71-72).

Giova evidenziare che nel caso risolto dal Supremo Collegio con la pronunzia in esame, non ricorreva alcuno dei contratti della collaborazione e subordinazione come sopra delineati e lo svolgimento del lavoro era connotato dal più ampio margine di libertà per quanto atteneva alle sue modalità e per la mancanza di un controllo da parte del committente che decampasse dal semplice apprezzamento del risultato conseguito.

#### B) *Il rischio.*

Il rischio non rappresenta il dato differenziale tipico del lavoro autonomo. Esiste, invero, in casi particolari come nella retribuzione a cottimo o in forma più o meno latamente partecipativa, come si è visto, anche per il lavoratore subordinato.

Costituisce comunque l'aspetto solitamente complementare dell'autonomia ed è peculiare quindi del lavoro autonomo, segnatamente quando la prestazione (nelle forme più intellettualizzate) sia caratterizzata da particolare difficoltà.

Nel nostro sistema però, l'incertezza del risultato non fa scadere il contratto di opera a contratto per sua natura aleatorio ai sensi dell'articolo 1469 c.v.

Atteso quindi che il lavoratore autonomo si avvale, per il conseguimento del risultato, dei mezzi ritenuti più opportuni, nell'ambito dell'organizzazione da lui creata e predisposta, egli è soggetto alle connesse responsabilità, nel senso che fanno a lui carico tutte le difficoltà ed ostacoli che si frappongono al conseguimento del risultato conforme ai caratteri e alle qualità pattuite (v. Cass., 22 luglio 1971, n. 2396; 29 dicembre 1970, n. 2781; 26 febbraio 1969, n. 631).

e deve qui ribadire, che, in tema di accertamento dell'esistenza di un rapporto di lavoro, è censurabile in sede di legittimità, al fine di differenziare il rapporto di lavoro subordinato da quello di lavoro autonomo (contratto di opera), l'individuazione dei criteri astratti e generali (collaborazione, subordinazione, assenza di rischio) che caratterizzano e distinguono il primo dal secondo rapporto, criteri che il giudice di merito deve applicare per la definizione in concreto dal rapporto stesso; e che, quando tali criteri sono esatti e sono stati applicati dal giudice di merito con motivazione immune da errori di diritto e di logica la valutazione degli elementi di prova che ha condotto il giudice ad affermare od ad escludere l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato non è sindacabile in sede di legittimità, costituendo un apprezzamento di fatto.

---

Tale è il concetto di rischio economico che sta a carico del prestatore autonomo, laddove nel lavoro subordinato grava sull'impresa.

Nel caso di specie, era rimasto accertato che, pur nella piena indipendenza nelle modalità di svolgimento delle incombenze affidategli, il lavoratore si riceveva dal datore di lavoro i mezzi necessari per l'espletamento dei suoi compiti.

Tale dato, in parte limitativo del rischio del risultato, valutata l'intera economia del rapporto, era stato già dalla Corte di merito ritenuto elemento sufficiente per la caratterizzazione del rapporto come di lavoro subordinato.

Comunque in altre pronunzie (v. Cass., 16 maggio 1960, n. 1112) il Supremo Collegio aveva avuto modo di rilevare che non è determinante l'uso da parte del lavoratore di strumenti ed attrezzi propri, in quanto non è l'approntamento di essi che determina la qualità e figura del dipendente ma la natura dell'attività da esso svolta.

#### C) *Continuità della prestazione.*

Costituisce un corollario della subordinazione del lavoratore dipendente ed esprime il portato della continua dedizione « funzionale » di questi al risultato produttivo perseguito dall'imprenditore (Cass., 10 febbraio 1970, n. 324).

Essa comporta la persistenza nel tempo, a carico del lavoratore dell'obbligo giuridico di compiere le prestazioni pattuite e di mantenere a disposizione la propria energia (v. Cass., 10 febbraio 1970, n. 324), onde è da intendersi che non venga meno neppure nell'intervallo tra prestazione e prestazione, permanendo per l'appunto negli intervalli l'obbligo giuridico del lavoratore di restare a disposizione in relazione ai compiti affidatigli (v. Cass., 1 giugno 1971, n. 1761; 29 ottobre 1969, n. 3572; 19 novembre 1969, n. 3576).

Ma la continuità, così intesa come giuridica permanenza del vincolo obbligatorio nel tempo, non postula, come appare chiaro, sul piano concreto un'interrotta prestazione di lavoro (continuità in senso materiale) e può, di converso conciliarsi concettualmente anche con una certa saltuarietà nel lavoro medesimo (v. Cass., 27 giugno 1968, n. 2181).

Può in definitiva conciliarsi e coesistere anche l'espletamento di altre attività, purchè non subordinate, le quante volte queste ultime non assu-

Nella controversia in esame, la Corte di merito ha premesso alle valutazioni delle risultanze di fatto esatti criteri distintivi del rapporto di lavoro subordinato da quello di lavoro autonomo affermando che, mentre nel contratto d'opera il prestatore di lavoro promette il risultato dall'attività svolta a suo rischio, nel rapporto di lavoro subordinato le parti convengono una prestazione di lavoro senza diretto riferimento al risultato dell'opera prestata, e ribadendo nella motivazione che in tale ultimo rapporto, manca il rischio a carico del lavoratore che deve inserirsi nell'organizzazione del datore di lavoro (collaborazione) col vincolo della subordinazione.

La censura quindi, di cui al primo mezzo, circa l'asserita affermazione da parte del giudice di merito di errati principi giuridici premessi alla valutazione differenziale dei due istituti, non trova alcuna rispondenza nella motivazione della sentenza impugnata che si è invece attenuta ai criteri distintivi tra i due rapporti già affermati da questa

---

mano il carattere di prevalenza rispetto alla normale capacità lavorativa del soggetto (Cass., 1° luglio 1971, n. 2226).

E' palese che nella fattispecie esaminata dalla Cassazione difettasse del tutto il carattere della continuità nel senso dianzi precisato, per chiari caratteri dell'attività espletata dal lavoratore, onde sul punto non è il caso di spendere parola.

*D) Orario di lavoro.*

L'orarietà del lavoro costituisce dato sintomatico rilevante, anche se non decisamente univoco, dell'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato.

La prestazione del lavoratore dipendente consta in genere di un momento iniziale e di uno finale.

Pertanto l'esonero dall'osservanza di un orario prestabilito (come anche quello di effettuare la prestazione nel luogo di lavoro) si presentano come caratteristiche anomale — ancorchè non decisive — rispetto al requisito della subordinazione proprio del lavoro dipendente (v. Cass., 2 aprile 1969, n. 1082; 29 maggio 1965, n. 1100) e congeniali invece al rapporto di opera.

In quest'ultimo invece è essenziale una notevole se non assoluta dose di discrezionalità del prestatore sui tempi di lavoro.

Nel caso esaminato dalla Cassazione mancava l'obbligo di osservare un determinato orario ma era conferita al prestatore la facoltà di scegliere liberamente i tempi di esplicazione della sua attività, con l'unico limite, non determinante, di non interferire, nello svolgimento delle proprie incombenze con l'attività normale e quindi con le esigenze organizzative dell'ufficio.

*E) Sistema retributivo.*

Nel lavoro dipendente solitamente la retribuzione viene convenuta con riferimento ad un'unità di misura temporale e periodica (salario settimanale, stipendio mensile) che prescinde dalle prestazioni di singoli servizi; il compenso del contratto di opera invece viene commisurato al risultato conseguito o al lavoro necessario per ottenerlo (v. Cass., 10 febbraio 1970, n. 324).

Corte (tra le ultime decisioni, 10 luglio 1971, n. 2226; 15 maggio 1971, n. 1432; 14 gennaio 1971, n. 68; 10 luglio 1969, n. 2537).

Non è neppure esatta la doglianza, contenuta nel secondo motivo del ricorso, secondo cui la Corte di merito avrebbe esaminato le risultanze di causa soltanto in riferimento al rapporto di lavoro autonomo, affermandone la compatibilità, e non raffrontando gli elementi di prove al rapporto di lavoro subordinato, e non avrebbe inoltre esaminato analiticamente i detti elementi probatori.

La Corte territoriale ha invece esaminato tutti gli elementi emersi dalle prove, in una valutazione analitica e particolareggiata, indagando, in base ai già premessi criteri differenziali dei due rapporti, se sussistessero le caratteristiche dell'uno e dell'altro rapporto; e, di fronte all'assunto della Valecchi che gli elementi stessi fossero tipici del rapporto di lavoro subordinato, ha enunciato le ragioni per cui, in prevalenza, tali elementi fossero compatibili col contratto d'opera.

---

Peraltro la retribuzione a tempo non costituisce elemento incompatibile con la prestazione di opera anche se rimane più congeniale al lavoro subordinato (v. Cass., 5 dicembre 1967, n. 2894).

Nella specie di cui all'annotata sentenza, vi era una determinazione forfettaria del compenso, commisurata al periodo-mese cui era da aggiungere la gratifica natalizia che, come rilevato dalla Cassazione, costituisce dato anomalo rispetto alla prestazione di opera.

Peraltro, come statuito, in mancanza di altri elementi caratterizzanti, tale dato non è stato ritenuto preclusivo, in sé considerato, del riconoscimento nella specie della fattispecie legale di cui all'art. 2222 c.c.

(4) Verificati quindi i dati posti a base della pronunzia della Cassazione per la identificazione della categoria negoziale in concreto ricorrente nella specie, per completezza di indagine, non va obliterato come nella subietta materia non sussista una sottoposizione integrale della Pubblica Amministrazione al diritto comune in quanto esiste tutta una normativa speciale dalla quale non si può prescindere, anche se la suggestione della equiparazione della Pubblica Amministrazione al privato appare ognor più o meno evidente nella giurisprudenza più o meno recente in materia di lavoro.

Allo scopo indicato vanno tenuti presenti i principi che seguono, i quali vengono solitamente trasfusi negli schemi difensivi approntati per le Amministrazioni dello Stato:

a) poichè non esiste un'autonomia dello Stato, pari a quella di cui fruiscono i privati, in quanto ogni momento del concreto agire del medesimo nel mondo giuridico postula l'esistenza di una norma che a tanto lo legittimi, non può ipotizzarsi una sua concettuale capacità di esser soggetto di rapporti di impiego privato al di fuori dei casi espressamente previsti da disposizione speciale, solitamente di carattere eccezionale (art. 3, legge 26 febbraio 1962, n. 67 per l'assunzione di operai temporanei, art. 7, legge 18 luglio 1957, n. 614 per il personale di servizi lacuali; art. 12, legge 13 aprile 1948, n. 221 per il personale della soppressa G.R.A. ecc.) (Vedasi SANDULLI, *Manuale di dir. amm.vo*, 1959, 133).

b) Necessità imprescindibile dell'atto scritto per l'istaurazione di un rapporto di impiego privato con lo Stato. L'attività negoziale dello Stato

La Corte di Perugia, dopo l'esame analitico suddetto, ha proceduto ad una valutazione globale delle prove concludendo che la Vallecchi aveva svolto il suo lavoro in piena libertà ed autonomia, senza il vincolo di subordinazione col datore di lavoro, col rischio dell'attività svolta ed obbligandosi soltanto al risultato dell'opera; e non si è nascosto neppure che la corresponsione della gratifica natalizia costituisce elemento estraneo al contratto d'opera ma ha aggiunto che tale elemento da sè solo non poteva dare al rapporto una qualificazione diversa da quella risultante dagli altri elementi, dato anche che tale gratifica non era stata corrisposta fino dall'inizio del rapporto, bensì negli anni successivi.

---

infatti viene disciplinata, senza discriminazioni o eccezioni, dalle norme di contabilità, legge n. 2440 del 1923 e n. 827 del 1924, le quali pongono in essere un sistema legislativo che ha carattere di specialità rispetto alle disposizioni di diritto comune, come ammesso pacificamente.

Dall'annunciato principio discende che la P. A. non può assumere impegni validi sul piano giuridico, contrarre obbligazioni ed entrare in rapporti, aventi natura contrattuale, sulla base di prestazioni corrispettive con terzi se non a mezzo della forma scritta, richiesta *ad substantiam* a pena di nullità. (Vedasi in dottrina, BENCIVENGA, *Contabilità*, pag. 56, Cass., n. 267 del 1965; n. 2148 del 1964; n. 149 del 1963; n. 905 del 1966).

Tale forma scritta che presiede imprescindibilmente alla costituzione del rapporto è preceduta e seguita da un complesso di formalità, anche esse essenziali nella subietta materia (atti preparatori, approvazioni ed altro) (TARASI, *Appalti e Contratti*, Casa Editrice Iya, 1954, pag. 87).

Ora, poichè le indicate formalità costituiscono il mezzo fondamentale ed indispensabile attraverso cui può manifestarsi la volontà dello Stato, con esclusione di manifestazioni tacite desumibili da comportamenti esteriori pare che, in difetto, il rapporto di impiego privato in quanto tale, non può venire a giuridica esistenza (Cass., 26 luglio 1958, n. 2713; Cass., Sez. Un., 6 luglio 1963, n. 1817; Cass., 9 aprile 1964, n. 811; Cass., 5 maggio 1960).

Pertanto a causa della richiamata esigenza non può trovare applicazione, nei rapporti con lo Stato, il principio generale affermato in tema di rapporto di lavoro subordinato secondo il quale, per la costituzione dello stesso non è necessaria una stipulazione formale, ma è sufficiente il fatto concludente dell'effettiva prestazione del lavoro nell'interesse dell'imprenditore.

c) I rapporti che intervengono con lo Stato nella subietta natura, i quali non abbiano una loro regolamentazione convenzionale, in ultima ipotesi o sono inquadrabili nell'ambito della *locatio operis* ed in tal caso trovano la loro normale tutela davanti al giudice ordinario senza differenziarsi dai similari rapporti intercorrenti tra privati; oppure si atteggiano, per loro caratteri intrinseci, a rapporti di impiego privato (vedansi i dati differenziali del lavoro subordinato dianzi evidenziati).

In tale seconda eventualità, sta al loro riconoscimento sul piano giuridico, nella pienezza degli effetti loro propri, la rilevata mancanza dell'atto scritto, imprescindibile *ad substantiam*.

Le censure della ricorrente costituiscono quindi soltanto un apprezzamento delle risultanze di causa diverso, ed opposto, dalla valutazione fattane del giudice di merito con motivazione immune da errori giuridici e da vizi logici; e tale valutazione non è sindacabile da questa Corte in sede di legittimità.

Il ricorso, proposto dalla Valecchi, deve essere respinto. — (Omissis).

---

L'unico effetto che può loro attribuirsi, trattandosi di meri rapporti di fatto, è quello limitato che appronta l'*actio de in rem verso* ex art. 2041 c.c.

Tale azione, come è noto sulla base di una consolidata e costante giurisprudenza, appare proponibile nei confronti della P. A. nei limiti dell'utilità riconosciuta discrezionalmente dalla medesima.

L. SICONOLFI

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 8 febbraio 1973, n. 382 - Pres. Rossano - Est. Aliotta - P. M. Trotta (conf.) - Cassa per il Mezzogiorno (avv. Stato Albisinni) c. Comune di Napoli (avv. Gleijeses e Percerillo) nonchè Fusco, Puglisi, Soc. Industriale Metalmeccanica, Soc. Fabbrica Italiana Contenitori e Soc. Partenopea Trasporti.

**Mezzogiorno - Cassa per il Mezzogiorno - Provvedimenti a favore della città di Napoli - Affidamento al Comune di Napoli dell'esecuzione di opere programmate della Cassa - Delegazione amministrativa - Occupazione d'urgenza di parte dei suoli da parte della Cassa - Responsabilità del Comune per la mancata esecuzione dell'espropriazione nel biennio - Sussiste.**  
(l. 9 aprile, 1953, n. 297, art. 4).

**Amministrazione dello Stato e degli Enti pubblici - Delegazione amministrativa - Esecuzione delle opere da parte del delegato in conformità dei programmi predisposti dal delegante - Responsabilità del delegante - Non sussiste.**  
(l. 9 aprile 1953, n. 297, art. 4; c.c., art. 2043 e 2055).

*Allorchè la Cassa per il Mezzogiorno, a mente dell'art. 4, settimo comma, della legge 9 aprile 1953, n. 297 affida al comune di Napoli, l'esecuzione di singole opere pubbliche, pone in essere una delegazione amministrativa intersoggettiva, in virtù della quale l'ente affidatario ha, di regola, il potere di provvedere in merito all'oggetto in nome proprio e non in veste di rappresentante del delegato con l'assunzione dal lato attivo di ogni potere e diritto e dal lato passivo di ogni ob-*

bligio e responsabilità per quanto attiene la realizzazione dell'opera oggetto dell'affidamento, comprese le occupazioni di urgenza e le espropriazioni necessarie. In tal caso la circostanza che l'occupazione di urgenza dei suoli necessari per l'esecuzione dell'opera sia stata promossa dalla Cassa in nome e per conto del comune non esclude l'obbligo di quest'ultimo ente di provvedere all'espropriazione dei suoli occupati nel termine biennale (1).

In caso di affidamento dei lavori di esecuzione di singole opere da parte della Cassa del Mezzogiorno al comune di Napoli, la Cassa non diviene responsabile solidale nei confronti dei terzi dei danni prodotti dal comune nell'esecuzione dell'opera in conformità dei programmi predisposti dall'ente affidatario (2).

(Omissis). — Venendo quindi all'esame del ricorso principale si rileva che con il primo motivo la ricorrente Cassa per il Mezzogiorno denunciando la violazione degli artt. 4 legge 6 aprile 1953, n. 297; 4, 5 e 10 legge 10 agosto 1950, n. 64516 e segg.; 24 e segg., 71 e 73 legge 25 giugno 1865, n. 2359; e 2045, 1362 e segg., 1703 e segg., 2699 c.c.; 115, 116 e 360, nn. 3 e 5, c.p.c., sostiene che erroneamente la Corte d'appello ha ritenuto che nella specie essa ricorrente sostituita a norma della citata legge 9 aprile 1953, n. 297 al comune di Napoli nella realizzazione dell'opera pubblica in questione, si sia limitata ad affidare al comune stesso soltanto l'esecuzione dei lavori, mentre doveva rite-

---

(1-2) I principi enunciati nella prima parte della prima massima, come la stessa decisione afferma, costituiscono *ius re coeptum*. V. infatti in senso conf. Cass., 14 aprile 1969, n. 1212, in *Foro it.*, 1969, I, 1749, con nota di F. SATTA; Cass., 22 dicembre 1967, 3025, in questa *Rassegna*, 1968, I, 399; Cass., 30 maggio 1966, n. 1412, in questa *Rassegna*, 1966, I, 854, decisioni tutte richiamate in sentenza.

Che, infatti, l'affidamento in senso improprio ponga in essere una delegazione amministrativa intersoggettiva è principio ormai pacificamente riconosciuto dopo la importante pronunzia del S.C. 31 gennaio 1968, n. 313, in questa *Rassegna*, 1968, I, 419, la quale ha dato una organica sistemazione ai vari aspetti formali (delegazione, affidamento, sostituzione e finanziamento) che può assumere la cooperazione di enti per la esecuzione di opere pubbliche. Per applicazione di tali principi v. da ultimo Cass., 9 maggio 1972, n. 1395, in questa *Rassegna*, 1972, I, 622; Cass., 8 luglio 1971, n. 2152, in *Foro amm.*, 1972, I, 317, ove richiami.

E' opportuno, tuttavia, ricordare che secondo autorevole dottrina (BENVENUTI, *La connessione di opere pubbliche*, in *Acque, bon. e costr.*, 1958, 3 seg.; CARUSI, *Rapporto organico e sostituzione nell'esecuzione di opere pubbliche*, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1152 (spec. 1164-1165); IDEM, *In tema di delegazione amministrativa*, in questa *Rassegna*, 1964, I, 704-705 e da ultimo ROEHRSEN, *La concessione nel quadro dei sistemi di esecuzione delle opere pubbliche*, in *Rass. lav. pubbl.*, 1971, 1) nell'ipotesi considerata dalla sentenza in rassegna il provvedimento amministrativo di affidamento dei lavori dovrebbe qualificarsi come concessione, e non delegazione, in quanto

nersi che si era operato nei confronti di quest'ultimo una delegazione amministrativa intersoggettiva per quanto si riferiva alla realizzazione di detta delegazione comprensiva quindi di ogni relativo potere anche in ordine all'espropriazione dei suoli necessari all'esecuzione della stessa il che si evinceva in modo indubbio dal fatto che essa ricorrente aveva messo a disposizione del comune per spese di espropriazione L. 27.000.000 che non aveva alcuna importanza in senso contrario la circostanza che l'occupazione d'urgenza era stata richiesta da essa Cassa per il Mezzogiorno in quanto aveva espressamente dichiarato di agire in nome e per conto del comune di Napoli che in base a tali considerazioni doveva ritenersi che unico responsabile dell'illegittimo protrarsi dell'occupazione dei suoli in questione, per mancato espletamento nel biennio dopo l'occupazione d'urgenza della procedura di espropriazione, era il comune di Napoli.

Con il secondo motivo poi la ricorrente Cassa per il Mezzogiorno denunciando la violazione degli artt. 71 e 73 legge 25 giugno 1865, n. 2359; 2041 c.c.; 4 e segg. legge 6 aprile 1953, n. 297; 10 legge 10

---

il comune di Napoli ha un interesse proprio all'esecuzione dell'opera. Anzi, come riconosce espressamente la sentenza n. 1212 del 1969, l'opera è di sua pertinenza, e diventa del comune non appena realizzata.

Devesi, peraltro, precisare che tale ultima conclusione è esatta se riferita esclusivamente all'ipotesi contemplata dalla legge n. 297 del 1953, in forza della quale alla Cassa (v. art. 4) viene demandato il compito di provvedere alla progettazione di opere ed, eventualmente, alla loro diretta realizzazione, con denaro proveniente da mutui contratti dalle Amministrazioni territoriali (comune e/o provincia di Napoli) anche se con garanzia (temporanea) della Cassa.

A ben diversa conclusione, anzi all'opposta, deve giungersi, invece, quando la Cassa agisce a norma dell'art. 8 della sua legge istitutiva (10 agosto 1950, n. 646, modificato dall'art. 13, legge 29 luglio 1957, n. 634), quando, cioè, affida in concessione ad enti pubblici l'esecuzione di opere che essa progetta e finanzia con denari assegnati al suo bilancio.

In tal caso, contrariamente a quanto ritenuto da alcuni giudici di merito, (v. Corte appello L'Aquila, 30 giugno 1969, in *Giur. merito*, 1970, I, 371), l'opera eseguita dall'ente concedente. Sul punto v. Rossi A., *Considerazioni in tema di concessione da parte della Cassa per il Mezzogiorno dell'esecuzione dei lavori per la costruzione di un'opera pubblica*, in *Giur. merito*, 1970, I, 371 in nota alla sentenza della Corte dell'Aquila sopra ricordata.

Il principio enunciato nella seconda massima è di ovvia esattezza. Atteso che il danno da risarcire è quello derivante dalla mancata tempestiva adozione del decreto di esproprio, nessuna responsabilità può farsi risalire all'ente concedente per l'esecuzione delle opere da esso programmate, non essendovi nesso di causalità tra lavori programmati e mancato rispetto del termine biennale previsto dall'art. 73, legge 25 giugno 1965, n. 2359.

agosto 1950, n. 646; 90 e segg. c.p.c., lamenta in conseguenza di quanto dedotto con il primo motivo l'avvenuta estromissione dal giudizio del comune di Napoli.

I due motivi che importando la risoluzione di questioni comuni o tra loro intimamente connesse vanno unitamente esaminati sono entrambi fondati.

In proposito va premesso che non può tenersi conto, ai fini della decisione delle questioni proposte con il ricorso della deliberazione 20 aprile 1960 della Cassa per il Mezzogiorno, esibita dalla stessa soltanto nel giudizio di cassazione, dalla quale risulterebbe che al comune era stato affidato anche l'espletamento delle procedure di espropriazione, ostandovi il tassativo divieto contenuto nell'art. 372 c.p.c. che esclude in tale sede, salvo determinate ipotesi che nella specie non ricorrono il deposito di atti o documenti non prodotti nelle precedenti fasi di giudizio.

Ciò premesso si rileva che, com'è ormai *ius receptum* di questa Corte (sentenze 17 aprile 1969, n. 1212; 29 dicembre 1967, n. 3025; e 30 maggio 1966, n. 1412) dal complesso delle norme di cui alla legge 9 aprile 1953, n. 297, contenente provvedimenti a favore della città di Napoli, e particolarmente dal preciso disposto dell'art. 4, comma quinto, si desume che è stato attribuito alla Cassa per il Mezzogiorno il potere di realizzare opere pubbliche normalmente di competenza tra l'altro del comune di Napoli sostituendosi quindi allo stesso, con la conseguenza che, qualora si realizzi tale ipotesi, la Cassa agisce in nome proprio, assumendo ogni obbligo e responsabilità derivante dall'esecuzione dell'opera. Senonchè, consentendo l'art. 4, comma settimo, della citata legge alla Cassa per il Mezzogiorno di affidare al comune di Napoli l'esecuzione delle singole opere, qualora ciò si verifichi, la Cassa pone in essere una delegazione amministrativa intersoggettiva, in virtù della quale l'ente affidatario ha di regola a sua volta il potere di provvedere in merito all'oggetto della delegazione in nome proprio e non in veste di semplice rappresentante del delegante con assunzione dal lato attivo di ogni relativo potere e diritto e dal lato passivo di ogni obbligo e responsabilità per quanto attiene alla realizzazione dell'opera oggetto dell'affidamento, compreso in questo ambito le occupazioni di urgenza e le espropriazioni necessarie, conservando soltanto la Cassa per il Mezzogiorno quale ente delegante un potere di controllo, da esercitarsi nell'interesse pubblico; naturalmente tale è l'estensione normale dell'affidamento che per altro può anche essere attuato in un ambito più limitato, qualora ciò risulti dal contenuto stesso del provvedimento con il quale è stato disposto, ed il relativo accertamento, che implica un apprezzamento di merito, è suscettibile di sindacato in questa sede soltanto sotto il profilo di un vizio giuridico o logico di motivazione.

Orbene nella specie la Corte d'appello, dopo avere in sostanza enunciato analoghi principi ha poi con motivazione illogica escluso che l'affidamento dell'esecuzione dell'opera in questione da parte della Cassa per il Mezzogiorno al comune di Napoli avesse portata generale e fosse quindi comprensiva delle relative occupazioni di urgenza ed espropriazioni. In particolare ha ommesso anzitutto di considerare il fatto decisivo, risultante dallo stesso atto di affidamento del 19 luglio 1969 che la Cassa aveva messo a disposizione del comune la somma di L. 27.000.000 per il pagamento delle indennità per le espropriazioni necessarie per l'esecuzione dell'opera in questione, il che presupponeva evidentemente che le espropriazioni stesse dovessero essere effettuate a cura del comune. Ed ha ommesso altresì di considerare, ai fini dell'interpretazione dei limiti e della portata dell'atto di affidamento l'altra circostanza del pari decisiva che il comune aveva proceduto all'espropriazione di altri suoli necessari per l'esecuzione dell'opera stessa, provvedendo altresì al pagamento delle relative indennità in favore dei proprietari espropriati. Ha invece erroneamente ritenuto che avesse carattere decisivo, ai fini della limitazione dell'affidamento alla semplice esecuzione materiale dei lavori, il fatto che l'occupazione di urgenza dei suoli in questione era stata promossa dalla Cassa per il Mezzogiorno, non considerando che questa aveva espressamente dichiarato di agire « in nome e per conto del Comune » al quale del resto erano stati successivamente consegnati i suoli stessi e che l'intervento della Cassa per il Mezzogiorno, diretta in sostanza a sollecitare l'attività del comune all'esecuzione dell'opera pubblica, non escludeva in alcun modo, come già ritenuto da questa Corte in un caso analogo (sentenza 14 aprile 1969, n. 1212), l'obbligo di quest'ultimo di provvedere all'espropriazione nel termine del biennio.

Pertanto, in accoglimento di tali censure, che ripropongono il problema dell'individuazione del soggetto responsabile dei danni lamentati dai proprietari dei suoli, l'impugnata sentenza va cassata con rinvio.

In quanto ai ricorsi proposti dalle sopraindicate società e dal Fusco va anzitutto rilevato che non ha alcun fondamento l'eccezione proposta dal comune, il quale sostiene che tali ricorsi sono inammissibili perchè hanno forma di ricorsi principali e nel contempo sono condizioni all'accoglimento del ricorso principale della Cassa per il Mezzogiorno costituendo questa un'evidente contraddittorietà che importerebbe nullità della volontà di proporre gravame. Infatti non sussiste la dedotta contraddittorietà in quanto i ricorsi proposti dalle sopraindicate società e dal Fusco, anche se erroneamente qualificati principali, in realtà, data la preventiva avvenuta proposizione del ricorso principale della Cassa per il Mezzogiorno, assumono ai sensi

dell'art. 371 c.p.c., avendone tutti i requisiti di legge, natura di ricorsi incidentali.

Venendo quindi all'esame degli anzidetti ricorsi incidentali condizionati è evidente che restano assorbiti in conseguenza dell'accoglimento del ricorso principale della Cassa per il Mezzogiorno i due motivi dedotti dalle società, le quali sostengono che, nel caso di accoglimento del ricorso principale, dovendosi escludere la responsabilità della Cassa, dovrebbe conseguentemente affermarsi quella del comune nonchè l'analoga censura contenuta nella seconda parte dell'unico motivo del ricorso del Fusco. Infatti la pronuncia emessa da questa Corte in ordine al ricorso principale ripropone automaticamente come si è già accennato, data la dipendenza di causa (articolo 331 c.p.c.) per il sussistente rapporto di alternativa tra la responsabilità della Cassa per il Mezzogiorno e quella del comune di Napoli, il problema della responsabilità di quest'ultimo. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 9 marzo 1973, n. 651 - Pres. Rossi - Est. Persico - P. M. Pedace (conf.) - Cassa di Previdenza per gli Ingegneri ed Architetti (avv. Sorrentino) c. Cassa per il Mezzogiorno (avv. Stato Tracanna e Gargiulo).**

**Previdenza ed assistenza - Ingegneri ed architetti - Cassa di Previdenza degli ingegneri ed architetti - Obbligo contributivo - Individuazione dei soggetti obbligati - Funzionari degli Enti pubblici e della Cassa per il Mezzogiorno - Esclusione.**

*La Cassa di previdenza per gli ingegneri ed architetti, che ha lo scopo di attuare un trattamento di previdenza a favore degli « iscritti » agli albi professionali, e cioè a favore di tutti gli ingegneri ed architetti che possono per legge esercitare la libera professione, trae le sue fonti di finanziamento dai contributi diretti dei destinatari delle prestazioni e dai contributi di coloro che si avvalgono degli elaborati tecnici degli ingegneri ed architetti (artt. 3 e 24 legge 4 marzo 1958, n. 179, e legge 11 novembre 1971, n. 1046), stabilendo così, secondo il criterio di mutualità del sistema previdenziale, un collegamento tra l'obbligazione contributiva e la destinazione dei proventi. Pertanto sono estranei al sistema previdenziale, e quindi non hanno obbligo di versare i contributi, i funzionari tecnici, impiegati di enti pubblici, i quali, nel redigere i progetti, svolgono l'attività di servizio senza bisogno di iscrizione sugli albi professionali, e sono esclusi gli elaborati dagli stessi approntati per l'ente in adempimento del rapporto di servizio; infine sono estranei al sistema previdenziale i funzionari (inge-*

gneri) della Cassa per il Mezzogiorno, anche laddove redigono e firmano progetti di opere in conglomerati cementizio, non essendo per essi obbligatoria l'iscrizione agli albi professionali, così come ha luogo per i corrispondenti funzionari del Ministero dei LL. PP. (1).

(*Omissis*). — Col primo motivo del ricorso, denunziando violazione degli artt. 24 della legge 4 marzo 1958, n. 179; 6 del regolamento approvato con d.P.R. 31 marzo 1961, n. 521; 51 e 52 del r.d.l. 23 ottobre 1925, n. 2357, la Cassa di previdenza tende a contrastare anzitutto l'affermazione della Corte di merito circa l'esistenza di un collegamento necessario tra l'obbligo del contributo ex art. 24 della legge e la natura del rapporto (esclusivamente di prestazione di opera intellettuale) tra il professionista e l'ente nel cui interesse è redatto il progetto — affermazione che assume viziata da un'errata concezione mutualistica — e sostiene che il sistema contributivo in esame è del tutto autonomo rispetto al rapporto di prestazione d'opera, concernendo solo gli atti obiettivamente considerati in base a competenza astratta (elaborato tecnico di competenza di ingegnere od architetto, oggetto di atto amministrativo di autorizzazione, approvazione, o concessione da parte degli enti all'uopo indicati) e comprende anche l'attività esplicata nell'ambito di un rapporto di impiego a carattere organico, compatibile con l'iscrizione agli albi professionali ed espressamente richiamata dall'art. 6 del regolamento con riguardo all'approvazione dei progetti da parte delle Amministrazioni dello Stato; censura, inoltre, l'argomento sistematico desunto dagli artt. 24 della legge e 51 del r.d. 25 ottobre 1925, n. 2357 richiamati dal regolamento e sostiene che nel primo la locuzione « committenti » è stata usata non per individuare una delle parti del contratto di opera professionale (e, quindi, non è sinonima di « cliente ») bensì per specificare — come del resto chiarisce l'art. 6 del regolamento — che il contributo è dovuto da colui per conto del quale si costruisce l'opera e non già da chi esegue materialmente quest'ultima; e che il richiamo alle seconde non è diretto a discriminare la natura del rapporto nel cui ambito il progetto è stato redatto, bensì a delineare la competenza professionale prescindendo dall'iscrizione agli albi.

Le censure non hanno fondamento.

---

(1) La sentenza riveste particolare interesse perchè, in relazione al continuo intensificarsi dell'attività di taluni enti pubblici nel campo delle opere pubbliche e in genere dell'edilizia, respinge la tesi, abilmente costruita, di estendere l'obbligo contributivo agli stessi Enti pubblici che si avvalgono dell'attività professionale dei propri funzionari tecnici (ingegneri ed architetti) e che, pertanto, si assumevano inclusi, secondo la tesi respinta dalla Suprema Corte, nella categoria di committenti indicata nell'art. 24 della legge n. 179.

Secondo la ricorrente, mentre l'iscrizione all'albo professionale è condizione sufficiente per l'assunzione automatica ed obbligatoria della qualità di iscritto alla Cassa di previdenza e di destinatario delle prestazioni, viceversa l'obbligazione del provvento considerato dall'art. 24 della legge n. 179 del 1958 ha per presupposto obiettivo la mera utilizzazione di un progetto che formi oggetto di un atto amministrativo autorizzato, concessivo, ecc., indipendentemente dalla natura del rapporto che lega il redattore all'utilizzatore dell'elaborato ed a prescindere dall'iscrizione o meno del professionista all'albo.

Una tale tesi — la quale riconduce i proventi in esame ad un intervento atipico dei pubblici poteri, quale tassa imposta a soggetti non fruanti direttamente del servizio coperto dalla tutela previdenziale (sent. Corte costituzionale n. 23 del 1968 e n. 00 del 1969) — postulerebbe la previa dimostrazione che il sistema introdotto dalla suindicata legge deroghi al principio di impropria mutualità che informa di regola la disciplina previdenziale delle categorie professionali, nella quale alla copertura contributiva sono normalmente chiamati a concorrere i destinatari delle prestazioni previdenziali e coloro che ne utilizzano in qualche modo il risultato e ciò in trasposizione, coi necessari adattamenti, del sistema previdenziale base attinente ai rapporti di lavoro subordinato.

Ma esattamente la sentenza impugnata è pervenuta alla dimostrazione del contrario, non limitandosi all'interpretazione logico-grammaticale della sola norma impositiva del contributo, ma completandola con l'interpretazione sistematica e finalistica dell'intera legge.

Già con riguardo all'art. 24, seppure la locuzione « committenti » può non ritenersi sinonimo dell'altra « cliente » e grammaticalmente riferita a « progetto » e non propriamente ad « elaborato tecnico », nondimeno, essendo quest'ultimo consequenziale alla commissione del progetto, quella locuzione viene a disvelare la previsione di un presupposto soggettivo dell'obbligazione contributiva, costituito dalla natura di un rapporto che dia luogo a prestazione di opera intellettuale per gli elaborati ingegneristici ed architettonici; e ciò contrasta con la configurazione del presupposto dell'obbligazione come meramente obiettivo, anche con riferimento al richiamato art. 6 del regolamento, per ciò che attiene al riscontro, da parte degli organi amministrativi competenti, dell'avvenuto versamento del contributo alla Cassa di previdenza da parte dei « committenti ».

D'altra parte, nè quella locuzione potrebbe avere funzione specificatrice del soggetto obbligato (colui per conto del quale si costruisce) in mancanza di qualsivoglia differenziazione tra i sistemi esecutivi dell'opera (direttamente o per appalto); nè il richiamo degli artt. 51 e 52 della legge professionale contenuto nell'art. 6 del regolamento potrebbe essere inteso a delimitare la sfera delle attribuzioni progettuali con

riferimento alla competenza degli ingegneri ed architetti ed a prescindere dalla loro iscrizione all'albo professionale, poichè, avuto riguardo al loro contenuto (regolare l'oggetto ed i limiti della professione di ingegnere ed architetto); confermano il collegamento tra l'attività di produzione dell'elaborato e l'esercizio della professione, ed, indirettamente, elevano la natura del rapporto con il beneficiario della prestazione professionale a presupposto dell'obbligazione contributiva.

Le conclusioni della sentenza impugnata risultano, poi, avvalorate da un'indagine circa la *ratio* della legge in relazione alle finalità perseguite dal legislatore.

La Cassa di previdenza per gli ingegneri ed architetti ebbe lo scopo (art. 2) di attuare un trattamento di previdenza i.v.s. a favore degli « iscritti » e cioè (art. 3) « di tutti gli ingegneri ed architetti che possono per legge esercitare la libera professione », identificati (art. 1 del regolamento) negli « iscritti nei relativi albi professionali nei cui confronti non sussiste, per legge, divieto di esercitare la libera professione »; e le fonti di finanziamento furono assicurate mediante contributi diretti dei destinatari delle prestazioni e mediante contributi a carico di coloro che si avvalgono degli elaborati tecnici ingegneristici ed architettonici (artt. 3 e 24 della legge).

Come esattamente rilevato dalla Cassa per il Mezzogiorno, l'art. 6, comma secondo, del regolamento, finalizzando la misura quantitativa dei contributi a carico dei committenti e dei contributi individuali alla copertura degli oneri derivanti dalle prestazioni previdenziali previste dalla legge e dal regolamento, manifesta il collegamento esistente tra l'obbligazione contributiva e la destinazione dei proventi al sistema previdenziale predisposto e conferma il criterio della mutualità impropria di tale sistema.

Ed è in base ad esso che la sentenza, facendo leva sulla dichiarata obbligatorietà dell'iscrizione alla Cassa (art. 1 del regolamento) per soli ingegneri ed architetti « iscritti » negli albi professionali ha desunto, per contrapposizione, l'estraneità dei funzionari tecnici (i quali svolgono l'attività di servizio senza bisogno di detta iscrizione) dal rapporto tipico di prestazione d'opera intellettuale di cui agli artt. 2230 e segg. c.c. e l'esclusione degli elaborati dai medesimi approntati per l'ente da quelli rispetto ai quali sussiste l'obbligo del contributo in esame.

A contrastare tale conclusione la Cassa di previdenza osserva: a) che la legge consente l'iscrizione nell'albo anche a chi non esercita o non può esercitare la libera professione (salva l'ipotesi di divieto *ex lege*); b) e prevede un trattamento integrativo pensionistico anche agli iscritti alla Cassa i quali già fruiscono di altro trattamento pensionistico; e ne desume che anche coloro i quali si valgono delle prestazioni di costoro sono obbligati al versamento del contributo ex ar-

articolo 24, per il solo fatto dell'iscrizione negli albi professionali e salva solo l'interdizione legale dall'esercizio della professione.

In contrario — fermo il concetto affermato in sentenza che la legge contempla l'eventuale attività collaterale della persona fisica non imputabile all'ente e rispetto alla quale il soggetto passivo dell'imposizione è chi di tale attività si avvale, ovvero i rapporti contrattuali di impiego aventi ad oggetto l'attività professionale — può rilevarsi l'irrazionalità di un obbligo di contribuzione che sia posto, per effetto di un'iscrizione all'albo richiesta in esercizio di una mera facoltà, a carico di un soggetto al quale l'opera obiettivamente professionale sia istituzionalmente dovuta senza alcun bisogno di detta iscrizione; e che l'integrazione del trattamento pensionistico — ove si ammetta che il funzionario tecnico, nonostante la sussistenza del rapporto organico, sia da considerare beneficiario anche delle prestazioni della Cassa sol per l'iscrizione di fatto all'albo — potrebbe trovare copertura nei soli contributi individuali degli interessati; ed il fatto stesso che la legge non ha provveduto, in tal caso, la riduzione del contributo ex art. 24 (in correlazione con quanto disposto per i contributi individuali eventuali), è argomento di non lieve momento a favore della conclusione che, nell'ipotesi in esame, l'obbligazione di cui si discute non sussiste affatto.

Ove, infine, si consideri che chi si avvale dell'opera dipendente del professionista già concorre (nel caso della Cassa per il Mezzogiorno con l'iscrizione all'I.N.P.S.) alla formazione del fondo necessario per assicurargli al termine del rapporto il trattamento di quiescenza, si avrà la riprova della scarsa attendibilità della tesi che la legge abbia voluto imporgli anche l'onere del contributo per una seconda forma di previdenza, per giunta eventuale e (avuto riguardo ai massimi di pensione di cui alla legge del 1958) rara.

La legge 11 novembre 1971, n. 1046 non offre alcun valido argomento in senso contrario alle conclusioni fin qui attinte, come dalla ricorrente Cassa di previdenza si pretende.

Anzitutto è da escluderne il carattere interpretativo della legge n. 179 del 1958, come può desumersi dall'essere stata approvata ad oltre tredici anni di distanza, con lo scopo (esplicito dal titolo) di introdurre modificazioni ed integrazioni, dopo che già nel 1964 il legislatore era intervenuto, con la legge n. 983 (abrogata dalla presente), a modificarne la normativa relativa alle sole convenzioni per assistenza malattia.

Inoltre, le modificazioni fondamentali (esclusione dall'iscrizione alla Cassa degli ingegneri ed architetti iscritti a forme di previdenza obbligatorie in dipendenza di un rapporto di lavoro subordinato o comunque di altra attività esercitata; esclusione del contributo per i progetti ed elaborati tecnici redatti, in adempimento di un rapporto

di lavoro, da ingegneri ed architetti alle dipendenze dei datori di lavoro, e delle opere, cui si riferiscono i progetti e gli elaborati stessi) hanno decorrenza dal 1° gennaio 1972, data di entrata in vigore della legge.

Ciò posto, e non potendosi attribuire portata interpretativa ad alcuni soltanto dei commi di un singolo articolo (il quinto), cui la ricorrente si richiama, in mancanza di espressa manifestazione di volontà del legislatore, rimane soltanto da stabilire se dalla nuova disciplina sia dato desumere argomenti di convalida o di contrasto della interpretazione della precedente legge nei sensi di cui sopra.

Sotto tale profilo, il rilievo che l'esclusione dell'attività professionale dipendente dalla disciplina contributivo-assicurativa, per il futuro, conferma che per il passato essa vi era compresa, non è pertinente, tostocchè le conclusioni della sentenza impugnata, qui confermate, concernono l'attività costituente il contenuto di un rapporto organico e si fondano sul principio che non può qualificarsi giuridicamente come prestazione di opera professionale (sia pure dipendente) l'attività funzionale tecnica dell'ingegnere o architetto pubblico impiegato.

L'altro rilievo — che essendosi indicati i soggetti passivi dell'obbligo contributivo ex art. 24 della legge del 1958 non più con la locuzione « committenti » bensì con l'espressione « coloro che eseguono direttamente o per conto dei quali si esegue la costruzione, l'impianto o l'opera », si sia con ciò confermato che il legislatore del 1958 si era riferito non al committente del progetto ma al committente delle opere — non è accettabile, poichè proprio nelle ipotesi eccettuate per il futuro in ordine all'identificazione dei destinatari delle prestazioni professionali e di soggetti passivi dell'obbligazione contributiva, la natura del rapporto in virtù del quale l'attività tecnica è prevista quale elemento sostitutivo della fattispecie (come l'iscrizione a forme di previdenza obbligatorie in dipendenza di un rapporto di lavoro subordinato o comunque di altra attività esercitata preclude l'iscrizione alla Cassa di previdenza, laddove precedentemente le prestazioni integrative non erano precluse neppure da un trattamento pensionistico già in atto, del pari la progettazione costituente il risultato di un'attività dovuta in adempimento di un rapporto di lavoro non dà luogo al provvento); e ciò costituisce indiretta ma chiara conferma degli intenti di mutualità in senso lato.

Col secondo motivo del ricorso, denunciando violazione dell'art. 24 della richiamata legge n. 179 del 1958 nonchè vizio di omessa motivazione ed omessa pronunzia su punto decisivo controverso, la ricorrente Cassa di previdenza attribuisce alla sentenza di non aver considerato — anche ad ammettere che il contributo sia dovuto con riferimento alla competenza concreta e non astratta degli ingegneri ed

architetti — quelle opere per le quali è obbligatoria la firma di un professionista iscritto all'albo (opere di conglomerato cementizio, semplice o armato; opere soggette a licenza edilizia), col duplice conseguente errore: a) di aver trascurato che rispetto ai relativi progetti l'iscrizione all'albo dei propri dipendenti si pone non come atto facoltativo bensì come condizione per il legittimo svolgimento dell'attività progettuale; b) di non averne colto l'incidenza ai fini della qualificazione del rapporto con la Cassa per il Mezzogiorno, che andrebbe inquadrato tra quelli di impiego a carattere professionale (e non organico).

Neppure tale censura è fondata.

Va premesso che la Cassa per il Mezzogiorno, sebbene fornita di personalità giuridica, agisce perseguendo soltanto fini statali, onde essa si compenetra sostanzialmente con l'Amministrazione dello Stato (Sez. Un., sent. 3025/67; Sez. I, sent. n. 718/70). Se, quindi, nell'attuazione dei propri compiti istituzionali, tra i quali rientrano la predisposizione dei programmi e l'esecuzione di opere straordinarie di pubblica utilità, incontra la necessità di far redigere dai propri dipendenti progetti di ufficio relativi ad opere in conglomerato cementizio, semplice od armato o ad opere per le quali è richiesta licenza edilizia, non occorre che tali ingegneri od architetti firmatari siano iscritti agli albi professionali, condizione non richiesta per i corrispondenti funzionari del Ministero dei lavori pubblici.

Benvero, la prescrizione dell'art. 1 del r.d. 16 novembre 1939, n. 2229 ha finalità di prevenzione in considerazione della complessità dei calcoli normalmente richiesti dall'impiego dei conglomerati (sent. 2413/70) ed attua una riserva legale in favore della categoria degli ingegneri ed architetti rispetto a quella dei geometri (art. 16 legge 11 febbraio 1929, n. 274).

Ma nell'ambito della categoria coperta dalla riserva, l'iscrizione all'albo professionale si pone come condizione per l'esercizio dell'attività considerata solo rispetto ai rapporti di prestazione di opera intellettuale, libera o dipendente, e non anche con riguardo ad attività solo impropriamente professionale ma costituente prestazione impiegatizia di carattere organico, pur implicando, per il suo contenuto tecnico l'abilitazione all'esercizio.

Che, poi, in concreto, singoli rapporti possano ricondursi allo schema dell'impiego a carattere professionale non organico, è allegazione contrastata dalla prospettazione della domanda e resistita dalla natura intrinseca di essi quale si desume dall'art. 19 del regolamento organico 16 giugno 1965 della Cassa per il Mezzogiorno approvato dal Ministro per il Mezzogiorno ai sensi dell'art. 33 della legge 26 giugno 1965, n. 717 (il quale sancisce il principio della esclusività della prestazione impiegatizia dei propri dipendenti, col divieto normale di

attività professionale esterna, e comprende negli obblighi derivanti dal rapporto di impiego tutte le prestazioni, anche di carattere professionale, esplicate nell'assolvimento dei compiti di ufficio).

Col terzo motivo del ricorso, denunciando violazione degli artt. 2, 3 e 4 della legge n. 179 del 1958, 1, 6 e 16 del regolamento approvato con r.d.l. n. 521 del 1961, nonchè vizio di contraddizione, la ricorrente Cassa di previdenza sostiene che, anche ad ammettere un collegamento tra lo *status* del professionista ed il progetto da lui redatto, questo *status* non può essere che quello di impiegato cui « dalla legge » è vietato il libero esercizio professionale; e, poichè per gli ingegneri ed architetti della Cassa per il Mezzogiorno tale divieto legale non sussiste, anzi essi sono in prevalenza iscritti agli albi professionali, ne desume che, divenendo essi per il solo fatto di tale iscrizione destinatari delle prestazioni della Cassa di previdenza (senza che a quest'ultima sia data alcuna potestà discriminatoria, salvo che per i casi di divieto legale), sarebbe contraddittorio ritenere l'iscrizione stessa irrilevante ai fini dell'obbligo contributivo, sol perchè non richiesta obbligatoriamente per l'espletamento delle funzioni impiegate.

Anche quest'ultimo motivo è infondato.

Proprio muovendo dalla fattispecie dell'interdizione legale dell'esercizio professionale ed indagandone la *ratio* (divieto di attività del pubblico impiegato incompatibile con le funzioni di istituto), si può enucleare la regola che l'iscrizione all'albo e l'attività professionale, ove consentite, riflettono rapporti collaterali ed esterni a quello di pubblico impiego, rispetto ai quali la detta iscrizione si pone appunto come condizione di legittimazione per l'esercizio della professione e di riattivazione del meccanismo previdenziale, ma solo tra i soggetti interessati del distinto rapporto di prestazione d'opera intellettuale.

Ma ciò smentisce l'assioma del collegamento automatico tra iscrizione all'albo, ancorchè facoltativa, ed obbligo del provvento da parte della Cassa per il Mezzogiorno in relazione alle progettazioni che la riguardano; ponendo, altresì, a carico della Cassa di previdenza un onere di verifica della qualificazione del rapporto in virtù del quale l'attività professionale è esplicata.

E viene anche meno l'asserita contraddizione della sentenza, poichè essa non ha affermato già l'irrilevanza dell'iscrizione all'albo ai fini dell'obbligo contributivo, bensì ha escluso che obbligato possa esserne un soggetto diverso da quello verso il quale si è instaurato il rapporto di prestazione d'opera intellettuale in virtù dell'esercitata facoltà di iscrizione volontaria all'albo stesso. — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

**GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (\*)**

CONSIGLIO DI STATO, Ad. plen., 8 novembre 1972, n. 11 - *Pres.* Vetrano - *Est.* Schinaia - Agnolozi ed altri (avv. Cappi) c. Istituto nazionale commercio estero (I.C.E.) e Ministeri commercio estero e tesoro (avv. Stato Giorgio Azzariti).

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Atto impugnabile o no - Pubblico impiego - Dipendenti Enti pubblici - Determinazione del trattamento economico - Delibera dell'Ente - Non è impugnabile senza approvazione del Ministero vigilante.**

**Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Dipendenti Enti pubblici - Maggiorazione del 20 % rispetto ai dipendenti statali - Diritto - Non sussiste - Facoltà dell'Ente.**

**Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Diritti acquisiti - Divieto di reformatio in peius - Art. 227 T.U. n. 383 del 1934 - Criterio di applicazione - Concessione di assegno personale - Sufficienza.**

**Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Dipendenti Enti pubblici - Maggiorazione del 20 % rispetto ai dipendenti statali - Soppressione - Concessione di assegno personale - Determinazione dell'assegno - Riferimento al solo stipendio - Illegittimità.**

*La delibera del comitato esecutivo di un ente pubblico concernente il nuovo trattamento economico del personale non è autonomamente lesiva delle posizioni giuridiche degli interessati, costituendo una semplice proposta dell'ente all'autorità ministeriale preposta alla*

---

(\*) Alla redazione delle massime e delle note di questa Sezione ha collaborato anche l'avv. Francesco MARIUZZO.

vigilanza e al controllo sull'ente stesso; pertanto, è inammissibile il ricorso giurisdizionale proposto direttamente contro tale delibera (1).

L'art. 14 d.l.lgt. 21 novembre 1945, n. 722 non riconosce ai dipendenti degli enti di diritto pubblico un diritto ad ottenere una retribuzione del 20 % superiore a quella degli impiegati dello Stato di grado corrispondente, in quanto autorizza gli enti pubblici, ai cui personali non siano applicabili i contratti collettivi di lavoro, ad estendere ai propri impiegati il trattamento economico dei dipendenti statali, con eventuale maggiorazione di entità non superiore al 20 %; pertanto, rientra nel potere discrezionale dell'ente di stabilire non solo se determinate indennità o altri compensi che influiscono sul trattamento economico complessivo dell'impiegato statale debbano essere estesi anche ai propri dipendenti, ma anche se su quegli stessi compensi, successivamente estesi, debba essere effettuato l'aumento nel limite del 20 % (2).

Il divieto della *reformatio in pejus* stabilito dall'art. 227 t.u. 3 marzo 1934, n. 383 importa solo che nei confronti del pubblico dipendente non si possono determinare reali ed effettivi peggioramenti nelle posizioni economiche complessivamente già raggiunte, ma non opera con riferimento ad aspettative di carriera o ad indennità varie separatamente considerate; pertanto, tale divieto non può dirsi violato ove un ente pubblico, pur modificando, nell'ambito della sua autonomia, la base normativa su cui il trattamento economico è stato determinato, assicuri ai propri impiegati il mantenimento del trattamento economico complessivamente già raggiunto, mediante la concessione di un assegno ad *personam* riassorbibile con i successivi aumenti (nella specie, in sostituzione della soppressa maggiorazione del 20 % sullo stipendio goduto dai dipendenti statali di grado corrispondente) (3).

Nel caso in cui un ente pubblico, a seguito della soppressione nei confronti dei propri impiegati, della maggiorazione del 20 % sul trattamento economico spettante ai dipendenti statali di grado corrispondente, sostituisca detta maggiorazione con un assegno ad *personam* riassorbibile con i successivi aumenti, illegittimamente il detto assegno viene limitato al solo stipendio e non anche al compenso per lavoro straordinario ed agli scatti biennali di cui gli interessati godevano all'atto dell'intervenuta modifica delle norme sul trattamento economico, posto che per tale trattamento deve intendersi non già lo stipendio puro e semplice, ma quant'altro ad esso si aggiunge in corrispettivo o in occasione del lavoro prestato e con carattere di continuità (4).

---

(1-4) Cfr., nello stesso senso, Sez. IV, 19 giugno 1968, n. 400, *Il Consiglio di stato*, 1968, I, 858; sez. VI, 28 ottobre 1969 n. 595 e 26 ottobre 1971, n. 785, nonché Sez. V, 7 dicembre 1971, n. 1455, *ivi*, 1969, I, 1885; 1971, 1944 e 2462.

CONSIGLIO DI STATO, Ad. plen., 20 novembre 1972, n. 13 - Pres. trano - Est. De Roberto - Cheli (avv. Aula e Villari) c. Presidente dell'Assemblea regionale siciliana (avv. Stato Freni).

**Giustizia amministrativa - Procedimento giurisdizionale - Decisione Csi. - Appello all'Ap. - Quando è ammesso - Fattispecie - Inammissibilità.**

*Ai sensi dell'art. 5 d.l.vo 6 maggio 1948, n. 654, sono suscettive di appello davanti all'Adunanza plenaria delle Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato le sole decisioni del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana rese su ricorsi proposti contro atti e provvedimenti delle autorità amministrative dello Stato; pertanto, è inammissibile il ricorso all'Adunanza plenaria contro la decisione emessa dal Consiglio di giustizia amministrativa in relazione all'impugnativa di un atto della Regione (nella specie, decreto del presidente dell'Assemblea regionale che stabiliva, in occasione della cessazione dal servizio per esodo volontario di un dipendente, la misura della gratificazione prevista per il personale dal regolamento assembleare) (1).*

(1) Giurisprudenza costante. Cfr., VI Sez. 30 giugno 1970, n. 576, *Il Consiglio di Stato*, 1970, I, 1165.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 8 novembre 1972, n. 1034 - Pres. Meregazzi - Est. Carbone - Cattaneo (avv. Maglione, Preve e Contaldi) c. Ministero della pubblica istruzione (avv. Stato Bronzini).

**Competenza e giurisdizione - Demanio e patrimonio - Bellezze naturali - Vincolo - Violazione - Sanzione pecuniaria - Controversia - Giurisdizione del giudice amministrativo.**

**Demanio e patrimonio - Demanio storico e artistico - Bellezze naturali - Vincolo - Violazione - Sanzione pecuniaria - Fattispecie - Illegittimità.**

*Il provvedimento con il quale il Ministero della pubblica istruzione, ai sensi dell'art. 15 legge 29 giugno 1939, n. 1497, ordina il pagamento di una somma di denaro quale sanzione per il danno recato alle bellezze naturali di una località implica un apprezzamento necessariamente discrezionale, quanto meno sul ricorrere di circostanze turbative della bellezza naturale vincolata, sulla imputabilità di tale turbativa al soggetto destinatario del vincolo e successivamente sulla possibilità di un ripristino, ovvero sulla convenienza di un indennizzo o risarcimento, ed infine sulla determinazione quantitativa dell'inden-*

nizzo in correlazione con un apprezzamento in denaro del danno inferto alla bellezza naturale che l'interesse pubblico voleva incontaminata; pertanto, la relativa controversia rientra nella giurisdizione del Consiglio di Stato (1).

È illegittimo il provvedimento con il quale il Ministero della pubblica istruzione ordina il pagamento di una somma di denaro quale sanzione per il danno arrecato alle bellezze naturali di una località, ove risulti mancante il presupposto per la sanzione comminata, vale a dire una manomissione dell'immobile vincolato imputabile al proprietario, che integri quella violazione degli obblighi posti dalla legge di tutela paesistica punita dall'art. 15 legge 29 giugno 1939, n. 1497 (nella specie, taglio di un pino seccato, autorizzato dalla Soprintendenza alla sola condizione, nè preventiva nè assoggettata ad un termine definito, di una sostitutiva sistemazione a verde) (2).

---

(1-2) Esatta applicazione di principi generali.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 14 novembre 1972, n. 1076 (ord.za) - Pres. Potenza - Est. De Roberto - Pugliese (avv. Tomassi) c. Presidente Giunta regionale del Lazio (avv. Guarino) e Mignani (n.c.).

**Enti pubblici - Commissario di Ente pubblico - Rimozione - Interesse sostanziale al ricorso - Dubbio - Devoluzione all'Ap.**

**Giustizia amministrativa - Controinteressato - Notificazione - Presso l'ufficio - Non a mani proprie - Validità - Dubbio - Devoluzione all'Ap.**

È dubbio, in giurisprudenza, se le norme che disciplinano il conferimento degli incarichi per la temporanea gestione commissariale degli Enti pubblici attribuiscono rilievo e tutelino anche la situazione individuale del soggetto investito dell'incarico; pertanto, va devoluta all'Adunanza plenaria delle Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato la questione se tale soggetto abbia un interesse sostanziale ad impugnare il provvedimento che lo rimuove dalla carica.

La giurisprudenza del Consiglio di Stato secondo la quale la notifica eseguita nel luogo di lavoro (ad esempio, l'ufficio pubblico presso il quale il destinatario presta servizio) è nulla se non risulti effettuata in mani proprie, ma ad esempio a persona addetta all'ufficio, merita di essere riconsiderata, tenuto conto dell'art. 3 r.d. 17 agosto 1907, numero 642 (norma operante, ai sensi dell'art. 8, anche per i ricorsi giurisdizionali) e dell'art. 139 c.p.c., secondo cui l'atto può essere anche consegnato a persona addetta « al servizio » o all'« ufficio »; pertanto, la soluzione di tale questione va rimessa alla Adunanza plenaria delle Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 14 novembre 1972, n. 1077 - Pres. Figliolia; Est. Iannotta - Residori (avv. Spano e Trabucchi) c. Prefetto di Verona (avv. Stato Siconolfi) e Comune di Verona (avv. Viola e Lombroso).

**Espropriazione per pubblica utilità - Espropriazione - Strade e autostrade - Strada di accesso a complesso scolastico - Legittimità dell'esproprio.**

**Espropriazione per pubblica utilità - Espropriazione - Criteri e principi generali - Fondo già in possesso dell'espropriante - È espropriabile.**

**Espropriazione per pubblica utilità - Espropriazione - Criteri e principi generali - Possibilità di acquisto del fondo in via contrattuale - Irrilevanza.**

**Espropriazione per pubblica utilità - Espropriazione - Criteri e principi generali - Pendenza di giudizio risarcitorio - Irrilevanza.**

*La costruzione di una strada di accesso ad un complesso scolastico costituisce un interesse specifico di natura collettiva che giustifica la procedura di espropriazione per pubblica utilità dell'area necessaria per la realizzazione dell'opera stradale (1).*

*La circostanza che l'ente espropriante sia già in possesso di un terreno non costituisce fatto ostativo al trasferimento coattivo del medesimo mediante espropriazione per pubblica utilità, ove sia necessario sostituire al possesso la proprietà del fondo, al fine di assicurare, sotto ogni profilo, l'assoluta disponibilità da parte dell'ente medesimo, evitando ogni contestazione da parte del proprietario oltre che eventuali obbligazioni risarcitorie (2).*

*L'Amministrazione non è obbligata all'acquisto in via contrattuale di un terreno destinato alla costruzione di un'opera di pubblica utilità, in luogo di ricorrere alla procedura espropriativa (che permette oneri finanziari minori rispetto a quelli derivanti dalla stipulazione di un contratto) allorchè per tale scelta sia tenuta ad accettare le condizioni economiche richieste dal proprietario per la stipulazione del contratto (3).*

*La pendenza di un giudizio di tipo risarcitorio, nel quale sia esperita una azione fondata sul pregiudizio conseguente all'occupazione sine titolo di un immobile, non esclude il potere della P. A. di disporre l'espropriazione dell'immobile occupato (4).*

(1-4) Giurisprudenza costante. Cfr., per tutte, Ap. 12 luglio 1965 n. 18, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1063.

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 27 luglio 1972, n. 2569 - Pres. Rosano - Est. Valore - P. M. Secco (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Tarin) c. Milani ed altri.

**Imposte e tasse in genere - Imposta di negoziazione - Privilegio - Termine di validità - Decadenza come per l'imposta di registro.**

**Imposte e tasse in genere - Imposta di negoziazione - Privilegio - Termine di decadenza - Imposta complementare - Decorrenza dalla data della decisione della Commissione provinciale.**

(r.d. 15 dicembre 1938, n. 1975, artt. 4, 5 e 16; d.l. 25 maggio 1945, n. 301, art. 1; d.l. 5 settembre 1947, n. 1173, artt. 4 e 5).

*Il privilegio che assiste il credito dello Stato per l'imposta di negoziazione è soggetto a decadenza, di durata eguale alla prescrizione, secondo quanto stabilisce l'art. 97 della legge di registro (1).*

*Il termine di decadenza del privilegio che assiste il credito per l'imposta complementare di negoziazione comincia a decorrere solo dopo la decisione della Commissione provinciale (o dopo che sia diventata definitiva la decisione del comitato direttivo degli agenti di cambio) dato che prima di questo momento il diritto non può essere esercitato (2).*

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 ottobre 1972, n. 3240 - Pres. Favara - Est. Montanari Visco - P. M. Di Maio (conf.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Angelini Rota) c. Mannu ed altri.

**Imposte e tasse in genere - Imposta di registro - Privilegio - Termine di decadenza - Imposta complementare - Decorrenza dalla data di registrazione dell'atto.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 97 e 136).

*Il termine previsto dall'art. 97, secondo comma, della legge di registro è di decadenza e decorre, nel caso di imposta complementare, dalla data di registrazione dell'atto o contratto a cui si riferisce il tributo (3).*

(1-3) Con le due sentenze in esame la Cassazione ha deciso in modo diametralmente opposto, per la imposta di negoziazione e per la imposta

## I

(*Omissis*). — Con il primo mezzo, la ricorrente — denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 22 ultimo comma d.l.C.P.S. 5 settembre 1947, n. 1173 e dell'art. 97 r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269 in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c. — si duole che la Corte del merito, partendo da una erronea interpretazione dei limiti del rinvio contenuto nell'ultimo comma dell'art. 22 del citato d.l. del 1947, abbia ritenuto applicabile all'imposta di negoziazione la norma dell'art. 97, comma secondo, della legge di registro. L'Amministrazione assume, cioè, che il rinvio contenuto in detto art. 22 (« per l'esazione coattiva dell'imposta di negoziazione e delle relative soprattasse si applicano le disposizioni della vigente legge di registro ») avrebbe una portata limitata, richiamando solo le disposizioni che concernono il modo di procedere in via coattiva per la riscossione delle imposte e soprattasse e non consentirebbe di considerare estese all'imposta di negoziazione le disposizioni di natura sostanziale, come quella in questione (art. 97: « l'azione si estingue nei termini stabiliti dalla presente legge per domandare il pagamento della tassa o del suo supplemento »).

La censura è priva di fondamento.

Le argomentazioni svolte al riguardo dalla Corte di merito non possono non trovare consenso. Come è stato posto in rilievo, il privilegio speciale nasce bensì *ex lege* insieme al credito che garantisce, vincolando la cosa che ne è oggetto a favore del creditore sin dal momento in cui è sorta la ragione di credito, ma la sua efficacia si manifesta in modo più concreto nella fase esecutiva, quando cioè con-

---

di registro, la nota questione relativa alla data di decorrenza del termine di decadenza del privilegio che assiste la imposta complementare (cfr. in arg. *Relaz. Avv. Stato*, 1966-70, vol. II, pag. 645 e segg.).

Tale difformità non permette però di ritenere la esistenza di un contrasto di giurisprudenza, perchè la Suprema Corte ha tenuto distinte le due situazioni rilevando una differenza di effetti fra il ricorso alla Sezione speciale della Commissione in materia di imposta di negoziazione e quello relativo alla valutazione dei cespiti ai fini delle altre imposte indirette.

In proposito, e per quanto riguarda la imposta di registro, va rilevato che con la nuova disciplina di cui al d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, nell'art. 54, dopo essersi previsto nel penultimo comma che « lo Stato ha privilegio secondo le norme stabilite dal codice civile », si dispone nell'ultimo comma che « il privilegio si estingue con il decorso di cinque anni dalla data della registrazione », mentre nel successivo art. 74 si prevede che « per gli atti presentati per la registrazione l'imposta deve essere richiesta a pena di decadenza entro il termine di tre anni decorrenti dalla data in cui l'accertamento di maggior valore è divenuto definitivo..... ».

In considerazione quindi della nuova regolamentazione della materia il principio di cui alla seconda delle sentenze in esame è stato accettato.

sente al creditore di soddisfarsi assoggettando alla esecuzione forzata quel determinato bene anche presso il terzo acquirente.

Orbene, il fatto stesso che, nella disciplina della cessata imposta di negoziazione, manchino particolari disposizioni concernenti il privilegio speciale, porta a considerare comprese nel rinvio le norme dettate al riguardo per la imposta di registro, mentre, seguendo la tesi della ricorrente, si dovrebbe pervenire alla implicita, assurda conclusione che il legislatore, mentre formulava il rinvio, non abbia tenuto presente il privilegio speciale e la attualità della sua funzione esecutiva nella fase di esazione coattiva dell'imposta.

Nè vale obiettare che il privilegio, essendo stabilito dalla legge in considerazione della causa del credito, è destinato a durare quanto dura il credito, giacchè, come questa Suprema Corte ha posto in evidenza (Cass. 10 ottobre 1967, n. 2387), i privilegi speciali, risolvendosi in veri e propri diritti di garanzia, ben possono essere colpiti da cause di estinzione autonome rispetto a quelle incidenti sul diritto garantito e, tra le cause di tale tipo, è da annoverarsi il decorso del termine previsto dall'art. 97, comma secondo, della legge di registro, che è di decadenza e non di prescrizione e, come tale, non è soggetto nè a sospensione, nè ad interruzione. A tale ultima conclusione il Supremo Collegio è pervenuto osservando (Cass. 24 aprile 1963, n. 1086; 14 ottobre 1966, n. 2457; 10 ottobre 1967, n. 2387) che, se detto termine fosse di prescrizione, il richiamo all'art. 136 contenuto nella norma in esame sarebbe inutile e il diritto reale di garanzia non potrebbe che seguire, per sua stessa struttura, le sorti del diritto di credito cui accede; di qui la necessità di ricercare una diversa *ratio*, che va rinvenuta nella necessità di porre un limite ben determinato alla durata di un privilegio, svincolato da ogni pubblicità immobiliare, per considerazioni che attengono al principio di certezza e tutela della proprietà immobiliare.

Con il secondo motivo, la ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 2935 c.c. in relazione all'art. 4 del d.l. 15 dicembre 1938, n. 1975 e agli artt. 4 e segg. del d.l. 5 settembre 1947, n. 1173. Si duole in particolare che la Corte del merito, stabilendo che l'Amministrazione doveva, a pena di decadenza, esercitare l'azione esecutiva sugli immobili vincolati al soddisfacimento del credito entro cinque anni a decorrere dal 25 maggio 1957 (data della valutazione dei titoli rappresentativi del capitale sociale effettuata dal Comitato Direttivo degli Agenti di Cambio), non si sia data carico di esaminare e spiegare in forza di quale titolo l'Amministrazione stessa avrebbe potuto esercitare tale azione esecutiva.

La censura è fondata.

Questo Supremo Collegio ha affermato (Cass., 28 gennaio 1963, n. 141; 17 ottobre 1963, n. 2773) che, poichè l'Ufficio del Registro può

procedere all'accertamento dell'imposta complementare di negoziazione, dopo quello provvisorio, soltanto sulla base della valutazione dei titoli effettuata dal Comitato Direttivo degli Agenti di Cambio, l'accertamento suddetto non può essere soggetto a prescrizione. Tenendo presente, infatti, la disciplina dell'imposta di negoziazione (artt. 4 e 5 r.d.l. 15 dicembre 1938, n. 1975 e art. 1 d.l. 25 maggio 1945, n. 301), ora soppressa per effetto della legge 6 agosto 1954, n. 503, e considerando che il Comitato Direttivo degli agenti di Cambio non è organo dell'Amministrazione dello Stato, ma un collegio al di fuori della struttura della stessa, che deve procedere secondo un autonomo procedimento, deve negarsi che la valutazione costituisca atto interno della Amministrazione e deve, invece, affermarsi che essa, prima che sia compiuta, è un ostacolo previsto dalla legge stessa, che impedisce l'esercizio del diritto di accertamento e, perciò, l'inizio stesso della prescrizione del diritto dell'Amministrazione all'accertamento (art. 2935 c.c.). La imprescrittibilità del diritto di accertamento prima della valutazione esclude, di conseguenza, che possano ritenersi applicabili, per analogia, i singoli termini di decadenza e di prescrizione, di cui rispettivamente all'art. 34 r.d. n. 3269 del 1923 (termine di decadenza previsto per la notificazione dell'imposta complementare di registro) ed all'art. 16 del d.l. n. 1938 (prescrizione di cinque anni dell'azione della Amministrazione per il conseguimento dell'imposta di negoziazione, decorrente dalla scadenza del termine stabilito per il pagamento dell'imposta o dal giorno dell'effettuato pagamento).

Inoltre, dato l'accennato carattere di autonomia del procedimento collegiale che deve essere osservato dal Comitato, non può riconoscersi, sul piano giuridico, alcuna rilevanza alle eventuali negligenze del Comitato medesimo a compiere la valutazione o dell'Ufficio del Registro a porre in condizione il Comitato di compierla.

In applicazione di codesti principi, la Corte del merito ha affermato che il termine quinquennale stabilito dalla legge per il conseguimento del tributo di cui trattasi comincia a decorrere, sia ai fini della prescrizione del debito, sia ai fini della decadenza del relativo privilegio, dalla data della valutazione del citato Comitato (25 maggio 1957), aggiungendo, però, che se, per effetto del ricorso proposto dall'Ufficio alla sezione speciale della Commissione Provinciale delle Imposte (ricorso che ha sostituito quello al Collegio peritale), la decorrenza della prescrizione era rimasta interrotta, non altrettanto si era verificato in ordine alla decadenza, in quanto quest'ultima avrebbe potuto trovare ostacolo soltanto nel tempestivo esercizio dell'azione esecutiva sui beni immobili vincolati al soddisfacimento del credito. E poichè l'ingiunzione era stata notificata ai terzi possessori solo nel novembre 1965, quando il termine quinquennale era ormai largamente trascorso, lo Stato era decaduto dalla azione privilegiata.

Tale tesi non può essere condivisa.

La Corte milanese non ha tenuto conto che la valutazione del Comitato, ai sensi dell'art. 4 del r.d.l. n. 1975 del 1938, è « sospesa » dal ricorso in secondo grado e, fino a quando non sia intervenuta la decisione della suddetta sezione speciale, l'Amministrazione non è in condizione di poter eseguire l'accertamento del valore del titolo societario e quindi di procedere alla eventuale valutazione dell'imposta complementare.

Come è ovvio, non è possibile parificare negli effetti il ricorso in parola alla Sezione speciale a quello del contribuente alle Commissioni Tributarie in materia di valutazione dei cespiti imponibili. Quest'ultimo, infatti, presuppone un accertamento di imposta complementare già effettuato dall'Amministrazione, mentre, attesa la sospensione degli effetti della valutazione del comitato in seguito al ricorso, la decisione di quest'ultimo è il presupposto dell'accertamento. Prima della emanazione della decisione di secondo grado, l'Amministrazione non ha titolo per esercitare l'azione esecutiva. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Con l'unico mezzo di impugnazione l'Amministrazione ricorrente deduce la violazione e falsa applicazione degli artt. 97 e 136 della legge di registro (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269), dell'art. 4 del r.d.l. 5 marzo 1942, n. 186 e degli articoli 2964 e 2935 del c.c., nonché il difetto di motivazione della sentenza impugnata.

La ricorrente, in particolare, dichiara di prestare acquiescenza alla qualificazione del termine di cui all'art. 97 capoverso della legge di registro come termine di decadenza, ma assume che erroneamente la Corte d'Appello ha ritenuto che il termine stesso decorra in ogni caso dalla data di registrazione dell'atto tassato e quindi anche quando il privilegio riguardi un'imposta complementare dovuta sul maggior valore accertato nel giudizio di stima. Poichè il principio stabilito dall'art. 2935 c.c. sarebbe applicabile anche in materia di decadenza, il termine stabilito dall'art. 97 capoverso della legge di registro non potrebbe mai decorrere prima del momento in cui il privilegio può essere fatto valere. Ne consegue — secondo la ricorrente — che, potendo l'imposta complementare di registro essere liquidata, nel caso di contestazione in ordine alla valutazione dei beni e a sensi dell'art. 4 del r.d.l. 5 marzo 1942, n. 186, soltanto in base al valore stabilito dalla Commissione distrettuale, l'azione di riscossione privilegiata non avrebbe potuto essere esercitata prima della decisione di detta Commissione. Nella specie non sarebbe perciò intervenuta alcuna decadenza, avendo il relativo termine iniziato a decorrere soltanto dal 14 giugno 1962 e

cioè dalla data della decisione della Commissione distrettuale nella controversia di valutazione.

Il motivo è infondato.

Va premesso che, secondo la giurisprudenza di questa Suprema Corte, il privilegio che assiste l'imposta di registro ai sensi degli articoli 97 della legge di registro (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269) e 2772 cod. civ. ha natura reale e passa a carico dei terzi subacquirenti che all'atto dei rispettivi acquisti hanno ricevuto il bene gravato da quell'onere. Per esigenze di certezza dei rapporti giuridici e di sicurezza nella circolazione dei beni, specialmente immobiliari, il termine previsto dall'art. 97, secondo comma della legge del registro (che richiama la disposizione di cui all'art. 136, secondo comma della stessa legge, nel caso d'imposta complementare) è di decadenza e non di prescrizione e, come tale, non subisce nè sospensioni, nè interruzioni: detto termine decorre, nel caso d'imposta complementare, dalla data di registrazione dell'atto o contratto a cui si riferisce il tributo.

Va, inoltre, preliminarmente considerato che i termini di decadenza sono perentori e che, la perentorietà importa che il diritto non esercitato entro il termine prestabilito sia definitivamente perduto, senza che si possa indagare sulla ragione del ritardo. (cfr. Cass., 27 luglio 1954, n. 4153). Mentre, infatti, il fondamento della prescrizione sta nell'estinzione di un diritto che, per inerzia del titolare, si presume abbandonato, a base della decadenza sta invece la necessità obiettiva che particolari atti siano compiuti entro un termine perentorio, cosicchè il diritto si estingue per decorso del termine stabilito dalla legge o per volontà dei privati, senza riguardo alle circostanze subiettive od oggettive dalle quali sia dipeso l'inutile decorso del termine.

Assume però la Finanza che nella specie il termine per l'esercizio dell'azione prevista dall'art. 97, capoverso della legge di registro non avrebbe dovuto decorrere dal momento della registrazione dell'atto, dovendo operare la disposizione di cui all'articolo 2935 c.c., relativa alla prescrizione ma applicabile anche in tema di decadenza. A norma, infatti, dell'articolo 4 del r.d.l. 5 marzo 1942, n. 186, in caso di contestazione da parte del contribuente dell'accertamento di maggior valore effettuato dall'Ufficio, l'obbligo di pagamento della relativa imposta complementare diverrebbe attuale soltanto a seguito e in base alla decisione della Commissione Distrettuale. Si tratterebbe di una causa legale impeditiva dello stesso inizio della decorrenza del termine, che forma oggetto di discussione.

In proposito deve osservarsi, anzitutto, che il principio enunciato nell'art. 2935 c.c. può ritenersi applicabile anche in materia di decadenza soltanto nei casi in cui, nella legge o nell'atto negoziale che stabilisca la decadenza, manchi l'indicazione del « dies a quo »: in tale ipotesi è evidente che bisogna considerare il giorno in cui l'atto sogget-

to a decadenza può essere compiuto. Diversamente si deve opinare nelle ipotesi nelle quali nello stesso atto (legge od atto negoziale) che stabilisce il termine di decadenza sia fissata una determinata data di decorrenza (come nella specie, in cui — come sopra si è esposto — la legge stessa fa espresso e specifico riferimento alla data della registrazione dell'atto o contratto).

Va inoltre osservato che, quando il fatto che impedisce l'inizio della decorrenza del termine è previsto come causa di sospensione, l'applicabilità dell'articolo 2935 c.c. sarebbe comunque sottoposta ai limiti stabiliti dall'articolo 2964, ultima parte dello stesso codice.

Va rilevato, poi, che quella che la Finanza deduce non è una vera e propria causa impeditiva dell'inizio del decorso del termine, causa che dovrebbe avere carattere obiettivo ed essere intesa in senso giuridico e non consistere quindi in un mero ostacolo di fatto.

Invero, la controversia per la determinazione del valore agli effetti dell'applicazione dell'imposta di registro, controversia che sorge a seguito del reclamo proposto dal debitore d'imposta, è un fatto soltanto eventuale.

Dare perciò rilevanza al fatto accidentale dell'insorgenza della controversia di valutazione tra l'Ufficio finanziario e il contraente debitore d'imposta e alla durata del procedimento davanti alla Commissione Distrettuale significherebbe dare sostanzialmente ingresso — anche in materia di decadenza (quale è quella che concerne il terzo acquirente e possessore dell'immobile gravato dal diritto di seguito spettante alla Finanza) e nonostante il divieto stabilito dall'articolo 2964 c.c. — a quella che, nei confronti del debitore d'imposta, costituisce — secondo la legge tributaria — una tipica causa di interruzione e di sospensione della prescrizione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 gennaio 1973, n. 177 - Pres. Giannattasio - Est. Pascasio - P. M. Gentile (conf.) - Forcato (avv. Comba) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato De Francisci).

**Imposte doganali - Prescrizione - Diritti dovuti in relazione a fatti costituenti reato - Decorrenza - Sentenza penale irrevocabile.**

(l. 25 settembre 1940, n. 1424, art. 27; c.c., art. 2947).

*In base all'art. 27 della legge 25 settembre 1940, n. 1424, che disciplina la speciale materia in modo autonomo e difforme dal principio contenuto nell'art. 2947 c.c., la prescrizione dei diritti doganali dovuti in relazione a fatti costituenti reato decorre sempre dalla data in cui la sentenza o il decreto pronunciati nel procedimento penale diven-*

tano irrevocabili, e ciò anche nel caso che il procedimento penale si concluda con pronunzia di proscioglimento o di dichiarazione di estinzione del reato (1).

(*Omissis*). — Col primo motivo il ricorrente, denunciando la violazione dell'art. 27, ultimo comma, della legge 25 settembre 1940, n. 1424, dell'art. 2947, ultimo comma, c.c. e dell'art. 132, n. 4 c.p.c. in relazione all'art. 360, n. 3 e 5 dello stesso codice, lamenta che erroneamente la Corte d'appello abbia ritenuto che il termine di prescrizione dell'azione per la riscossione dei diritti doganali decorresse dalla data della sentenza dichiarativa della estinzione del reato per prescrizione invece che dalla data in cui il fatto è stato commesso.

La censura non è fondata.

La speciale materia è infatti compiutamente regolata dalla norma dell'art. 27 della citata legge doganale del 1940 che, dopo avere statuito il termine di cinque anni per la prescrizione dell'azione dello Stato diretta alla riscossione dei diritti doganali, dispone che, qualora il mancato pagamento di tali diritti abbia causa in un reato, il termine anzidetto decorre dalla data in cui il decreto o la sentenza pronunciati nel procedimento penale sono divenuti irrevocabili.

Vero è che l'art. 2947 c.c. statuisce che il termine di prescrizione — pure di cinque anni — per i diritti che derivano da fatto illecito dal giorno in cui il fatto si è verificato. Ma l'ambito della norma è del tutto diverso da quello del detto art. 27 in quanto, mentre oggetto della prima sono i diritti doganali spettanti allo Stato, oggetto della seconda invece è il diritto al risarcimento del danno ossia la riparazione del pregiudizio che sia derivato dal fatto illecito. Trattasi quindi di due prescrizioni diverse, anche se il termine di entrambe è della stessa durata.

Inoltre, la norma della legge doganale ha carattere speciale e quindi non può ritenersi derogata o modificata dalla citata, posteriore norma dell'art. 2947 c.c., per il principio che *lex posterior generalis non derogat priori speciali*, ribadito dall'art. 248, ultimo comma, delle disposizioni transitorie e di attuazione del codice civile.

Esattamente pertanto la Corte d'appello ha ritenuto che le disposizioni dell'art. 2947 c.c. sono estranee a quelle dell'art. 27 della legge doganale che regola la prescrizione dei diritti dello Stato e che essa decorre a partire non dalla data del fatto ma da quella in cui è divenuta irrevocabile la pronuncia del giudice penale nel procedimento che ne sia seguito. Dal pari esattamente ha ritenuto che detta pronuncia

---

(1) Decisione da condividere pienamente; V. Cass. 20 febbraio 1967, n. 415, in questa *Rassegna*, 1967, I, 155 con nota.

(sentenza o decreto) non debba necessariamente essere di condanna, così come sostiene il ricorrente. L'ampia dizione del citato art. 27 comprende tutte le pronuncie emanate dal giudice e non soltanto quelle di condanna, per cui non possono escludersi le sentenze di proscioglimento per estinzione del reato, fra cui rientra quella che nel caso in esame ha riconosciuto che il reato di contrabbando si era prescritto.

Dalla data in cui tale pronuncia era divenuta irrevocabile decorreva dunque la prescrizione dei diritti doganali non corrisposti: e, poichè il 23 ottobre 1958, quando l'ingiunzione venne notificata, il quinquennio non si era compiuto, la decisione impugnata si sottrae alla mossa censura, conformemente a quanto questa suprema Corte ha già altra volta ritenuto (sent. 20 febbraio 1967, n. 415). — (*Omissis*).

## I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 gennaio 1973, n. 271 - Pres. Saya - Est. Mazzacane - P. M. Minetti (conf.) - Lenti Leo (avv. Calvario) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Salto).

**Imposte e tasse in genere - Imposta di successione - Interessi - Imposta complementare - Rapporti anteriori all'entrata in vigore della legge 26 gennaio 1961, n. 29 - Decorrenza da tale data.**

(l. 26 gennaio 1961, n. 29, art. 3; l. 28 marzo 1962, n. 147, art. unico).

**Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Interessi - Imposta complementare - Dichiarazione suppletiva di valore in sede contenziosa dinanzi alle commissioni - Non è idonea ad escludere l'obbligo degli interessi.**

(l. 26 gennaio 1961, n. 29, art. 1 e 3; l. 28 marzo 1962, n. 147, art. unico; l. 12 giugno 1930, n. 742, art. 12).

*Gli interessi sulle imposte complementari che non poterono essere liquidate per mancanza, imputabile al contribuente, degli elementi necessari alla liquidazione, sono dovuti, per i rapporti anteriormente sorti e non definiti, dalla data di entrata in vigore della legge 26 gennaio 1961, n. 29 (1).*

---

(1-4) Ancora degli interessi sui tributi complementari.

Con le due decisioni sopra pubblicate, che si riconnettono, riassumendone la motivazione, alla pronunzia delle Sez. Un. 21 agosto 1972, n. 2695 (in questa *Rassegna* 1972, I, 855) può dirsi ormai esaurito ogni problema sugli interessi sui tributi complementari indiretti. Quando la discussione divenne vivace a seguito della pubblicazione di due decisioni contrastanti,

*Non ha rilevanza ai fini della corresponsione degli interessi sull'imposta complementare, la dichiarazione di riconoscimento di un maggior valore contenuta in un atto del procedimento contenzioso dinanzi alle Commissioni (2).*

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 febbraio 1973, n. 318 - Pres. Giannattasio - Est. Brancaccio - P. M. Gentile (conf.) - Benedetti (avv. Zito) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Tomasicchio).

**Imposte e tasse in genere - Imposta di registro - Interessi - Imposta complementare - Rapporti anteriori all'entrata in vigore della legge 26 gennaio 1961, n. 29 - Decorrenza da tale data.**

**Imposte e tasse in genere - Imposta di registro - Interessi - Imposta complementare - Fatto imputabile al contribuente - Obbligo di dichiarazione del valore venale se superiore al prezzo pattuito - Non sussiste - Ritardo nell'adempimento - È sufficiente a fondare il diritto agli interessi - Esclusione della imputabilità - Onere della prova.**

(l. 26 gennaio 1961, n. 26, art. 1; l. 28 marzo 1962, n. 147, art. unico; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 73; d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 15 e 17; c.c., art. 1218 e 1224).

*Gli interessi sulle imposte complementari che non poterono essere liquidate per mancanza degli elementi necessari, sono dovuti, per i rapporti sorti anteriormente, dalla data di entrata in vigore della legge 26 gennaio 1961, n. 29 (3).*

*Sebbene nel sistema della legge di registro non esista un obbligo del contribuente di dichiarare il valore venale del bene trasferito, ove questo sia superiore al prezzo pattuito si che non può parlarsi di necessaria imputabilità al contribuente della mancanza degli elementi necessari alla liquidazione della imposta, tuttavia, essendo l'obbligo di corrispondere gli interessi fondato non sulla colpa del contribuente ma semplicemente sulla mora, è sufficiente il ritardo nell'adempimento dell'obbligazione tributaria per giustificare la pretesa al pagamento degli interessi, salva la facoltà del contribuente di dimostrare che l'inesattezza dei dati sottoposti all'Amministrazione non dipende da fatto ad esso imputabile (4).*

in una nota su questa RASSEGNA (C. BAFILE, *Gli interessi sui tributi complementari*, 1971, I, 99), esposi alcuni concetti che hanno trovato conferma nella giurisprudenza successiva; sembra perciò opportuno ritornare sull'argomento per constatare che ormai ogni incertezza è fugata.

## I

(*Omissis*). — Con il primo motivo i ricorrenti — denunciando la violazione degli artt. 11 disp. prel. c.c., 1 legge 26 gennaio 1961, n. 29 ed art. unico legge 28 marzo 1962, n. 147 in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c. — sostengono che dal carattere innovativo delle disposizioni citate discende che, qualora il rapporto giuridico di imposta complementare sia sorto anteriormente all'entrata in vigore delle disposizioni stesse, l'applicazione di queste, anche se intervenute quando quel rapporto non aveva ancora esaurito i suoi effetti, importerebbe la violazione del principio dell'irretroattività della legge, sancito dall'art. 11 delle preleggi; che pertanto, poichè nel caso di specie il rapporto giuridico di imposta complementare relativa alla successione di Ceo Angela Pasqualina, apertasi il 3 settembre 1960, era sorto, al pari del presupposto per l'applicazione del tributo complementare, anteriormente alla data del 16 marzo 1961 di entrata in vigore della legge sugli interessi moratori, tale legge non era applicabile a quel rapporto, anche se esso non aveva ancora esaurito i suoi effetti.

La censura è infondata.

Questa Corte ha già avuto occasione di esaminare la questione se gli interessi moratori, previsti dalla legge 26 gennaio 1961, n. 29 (interpretata dalla legge 28 marzo 1962, n. 147) siano dovuti, con decorso dall'entrata in vigore della prima delle predette leggi, sull'importo dell'imposta complementare di successione rispetto a rapporti tribu-

---

La prima e la terza massima riaffermano in modo ormai definitivo che la nascita dell'obbligo di corrispondere gli interessi sui debiti tributari anteriormente sorti, dalla data di entrata in vigore della legge 26 gennaio 1961, n. 29, non contrasta col principio della irretroattività della legge: l'obbligazione già sorta non viene modificata dalla legge sopravvenuta, ma i suoi effetti, cioè la mora, rinnovandosi *de die in diem*, entrano sotto il vigore della nuova norma. La giurisprudenza è ormai fermissima (Cass., 6 ottobre 1972, n. 2865, in questa *Rassegna*, 1973, I, 224; 17 aprile 1972, n. 1207, *ivi*, 1972, I, 493 e precedenti *ivi* richiamati) sì che resta ormai superata l'unica pronuncia difforme 18 dicembre 1970, n. 2709 (*ivi*, 1971, I, 99 con nota).

La seconda massima tocca l'altro problema degli effetti della dichiarazione successiva di accettare un valore superiore a quello preso a base per la liquidazione dell'imposta principale, ma ancora provvisorio. Su questo punto, in dissenso con la Commissione Centrale, la S.C. ha già statuito (Sent. 6 ottobre 1972, n. 2865 cit. in questa *Rassegna*, 1973, I, 224) che la dichiarazione di maggior valore contenuta nel ricorso alla Commissione distrettuale di valutazione non giova ad escludere l'obbligo di corresponsione degli interessi; ma con ciò, se si è chiarito che non può aver efficacia una dichiarazione integrativa successiva alla notifica dell'accertamento, è rimasto incerto se una valida dichiarazione possa esser fatta anteriormente ed in quale termine; si è fatto ricorso all'art. 12 della legge 12 giugno 1930, n. 742, ma non si è precisato quale sia nel procedi-

tari che abbiano avuto origine prima dell'entrata in vigore della legge del 1961. E, mentre la soluzione negativa è stata accolta soltanto da una pronuncia di questa Suprema Corte (sent. 18 dicembre 1970, n. 2707), rimasta isolata, la soluzione positiva, già affermata in precedenza (sent. 7 novembre 1970, n. 2273), è stata poi seguita da più recenti decisioni (sentt. nn. 3966/71; 441/72; 655/72; 2865/72). Da tale ultimo indirizzo questo Collegio non reputa di allontanarsi per i motivi che si passa ad esporre.

La legge 26 febbraio 1961, n. 29, nello stabilire l'obbligo e la misura degli interessi moratori sulle somme dovute all'erario per tasse ed imposte indirette sugli affari, dispone, all'art. 3, che in caso di omissione di formalità o di omessa autotassazione o di insufficiente o mancata denuncia, detti interessi decorrono dal giorno in cui la tassa o l'imposta sarebbe stata dovuta se la formalità fosse stata eseguita o l'autotassazione effettuata oppure la denuncia presentata in modo completo.

Con riferimento, poi, al tributo complementare sulle tasse ed imposte predette, cioè a quella parte che non potè essere liquidata, fin dall'origine, per mancanza od insufficienza degli elementi all'uopo occorrenti, la legge interpretativa del 28 marzo 1962, n. 147 chiarisce che gli interessi sono dovuti dalla data di esigibilità del tributo principale, salvo che la mancanza o insufficienza, le quali abbiano impedito l'ori-

---

mento attuale il momento corrispondente alla notifica della richiesta di stima.

La decisione che si annota, con riferimento all'imposta di successione, precisa invece che il contribuente ha l'obbligo di dichiarare il valore venale nel termine stabilito per la denuncia, e ritiene quindi inefficace una dichiarazione integrativa successiva, cioè non solo quella contenuta nel ricorso alla Commissione, ma anche quella che abbia tutti i requisiti di forma della denuncia di successione rettificativa che, sebbene vincolante per il contribuente, dà all'Ufficio la facoltà, ma non l'obbligo (Cass., 21 marzo 1963, n. 682), di liquidare l'imposta sul maggior valore dichiarato; si dovrebbe con ciò ritenere che per l'imposta di successione, anche la denuncia integrativa di cui all'art. 12 della legge 12 giugno 1930, n. 742, fatta nelle forme prescritte deve intervenire entro il termine quadrimestrale. Di notevole rilievo è anche l'altra affermazione che l'obbligo del contribuente di concorrere, fornendo tutti gli elementi necessari alla determinazione della base imponibile, alla liquidazione dell'imposta, comporta la necessità di dichiarare il valore anche dei beni soggetti a valutazione automatica, con la conseguenza che l'insufficiente dichiarazione di tali valori non esclude l'imputabilità dell'omissione. Tutte queste precisazioni sono assai utili dopo che con la citata sentenza 21 agosto 1972, n. 2695, si era fuggacemente accennato alla possibilità di escludere l'imputabilità in un momento successivo alla liquidazione dell'imposta principale attraverso una non precisata offerta « integrativa e vincolante ».

Meno chiaro è il problema del termine per la denuncia integrativa per l'imposta di registro (v. annotazione alla sent. 9 ottobre 1972, n. 2969 cit.).

ginaria liquidazione integrale, siano dipese da fatto non imputabile al contribuente (nel qual caso gli interessi sul tributo complementare decorrono dal giorno della sua liquidazione).

Ciò posto, rilevasi che la tesi dei ricorrenti — i quali sostengono l'inapplicabilità della citata legge n. 29 del 1961 ai rapporti tributari sorti prima dell'entrata in vigore della legge medesima — si fonda su di una rigida ed astratta concezione della regola della irretroattività della legge, di cui all'art. 11 delle disposiz. sulla legge in generale, la quale non tiene presente che, nel caso di situazioni giuridiche che non si esauriscono in un determinato momento, come quella che si verifica nella specie, detta regola lascia aperta la questione dell'applicabilità della nuova legge alla situazione ancora in atto ed agli effetti non ancora prodotti o tuttora pendenti di un rapporto giuridico sorto in precedenza. E questa Suprema Corte ha già risolto l'accennato problema, relativo alla individuazione dell'ambito di efficacia della nuova legge, nel senso che questa si applica quando concorrono le seguenti condizioni: a) che il rapporto giuridico, sebbene sorto anteriormente, non abbia ancora esaurito i suoi effetti; b) che la norma innovatrice non sia diretta a regolare il fatto o l'atto generatore del rapporto, ma gli effetti di esso (sent. nn. 1885/70; 1175/66). A tali criteri questo supremo Collegio, ha fatto ricorso anche per stabilire l'ambito di applicabilità, nel tempo, della citata legge n. 29 del 1961, affermando che la decisione la quale, con riguardo ad una successione *mortis causa* apertasi prima dell'entrata in vigore della legge menzionata, dichiara il contribuente tenuto a pagare gli interessi di mora sull'imposta complementare, con

---

Ma ora che, come fra breve si vedrà, gli interessi sull'imposta complementare sono stati riportati nel concetto della mora, non può più essere sufficiente una semplice dichiarazione di valore, sia pure accompagnata da una offerta non formale di pagamento: per eliminare la mora è necessario l'effettivo pagamento e se questo non può aver luogo perchè manca la liquidazione dell'imposta (che sarebbe qualcosa di intermedio tra la principale e la complementare e che l'Ufficio non ha l'obbligo di liquidare) le conseguenze debbono ricadere sul debitore che non ha consentito di liquidare l'intero tributo in via principale. Si dovrebbe quindi concludere che la denuncia integrativa può produrre effetto solo se interviene prima della liquidazione dell'imposta principale e quindi per l'imposta di successione prima della scadenza del termine per la denuncia e per l'imposta di registro prima della registrazione.

L'interesse maggiore è offerto dall'ultima massima.

Era stato da più parti tentato di porre come fondamento dell'obbligo degli interessi la colpa del contribuente (il fatto imputabile al contribuente) allo scopo di poter escludere l'obbligo quando il *comportamento* del contribuente potesse essere giudicato non colpevole, ogni volta cioè che la mancanza o insufficienza degli elementi occorrenti alla liquidazione potesse ritenersi, più o meno benignamente, giustificata. Nella precedente nota era già stata segnalata l'insostenibilità di questa tesi che, oltre tutto, avrebbe dato agli interessi sull'imposta complementare una qualificazione del tutto

decorrenza dall'entrata in vigore della legge medesima, non comporta l'attribuzione a questa di effetti retroattivi. Invero il pagamento dei suddetti interessi non deriva da un fatto verificatosi anteriormente alla entrata in vigore delle nuove disposizioni di legge, ossia dell'apertura della successione, ma dal ritardo nell'adempimento dell'obbligazione tributaria e, quindi, da un fatto che, protraendosi nel momento in cui le nuove norme sono entrate in vigore, cade sotto la disciplina di queste, in conformità ai principi generali che regolano la successione delle leggi, nel tempo. Si ha, infatti, una situazione di mora che si rinnova *de die in diem*, onde non può dirsi che essa si sia interamente verificata sotto l'impero della precedente legge e per nulla sotto quello della nuova.

Nè può giovare alla tesi dei ricorrenti il richiamo alle norme ed ai principi comuni che richiedono la liquidità del debito, quale presupposto degli interessi di mora, poichè a tali principi le leggi n. 29 del 1961 e n. 147 del 1962 hanno espressamente derogato con lo stabilire la decorrenza degli interessi del tributo complementare da un momento anteriore a quello della sua liquidazione, cioè da quando è dovuto il tributo principale che, con riguardo all'imposta di successione, è esigibile entro sei mesi dalla morte del *de cuius* (art. 64 in relazione all'art. 53, n. 3 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270).

Con il secondo ed il quarto motivo, che per la loro connessione vanno esaminati congiuntamente, i ricorrenti — denunciando la violazione e falsa applicazione degli artt. 51, escondo comma, 72, 73, del

---

diversa dagli interessi sull'imposta principale; tuttavia anche la S.C. aveva accolto questa tesi (sent. 8 marzo 1972, n. 655, *Riv. Leg. fisc.*, 1972, 1687) pur precisando che la colpa del contribuente deve intendersi presunta.

Ma le Sez. Unite con la citata sentenza n. 2695/72, oggi ripresa, hanno seguito una diversa via. Se pur è vero che per l'imposta di registro non esiste un obbligo del contribuente (obbligo che invece, come statuisce la prima delle sentenze in nota, sussiste per l'imposta di successione) di dichiarare il valore venale del bene trasferito, dovendosi soltanto indicare nell'atto o nella denuncia soggetti a registrazione il prezzo o il corrispettivo che può essere, anche indipendentemente da simulazione, inferiore al valore venale, e se, di conseguenza, non può dirsi che la mancanza degli elementi occorrenti all'integrale liquidazione dell'imposta in via principale è di per sè, in quanto violazione di un obbligo giuridico, sempre un fatto colpevole, è tuttavia incontestabile che il contribuente ha il dovere di cooperare alla liquidazione dell'imposta e quindi l'onere di fornire tutti gli elementi occorrenti, se vuole sottrarsi alle conseguenze che la legge prevede per l'ipotesi che la liquidazione dell'integrale tributo venga ritardata (soprattassa e interessi). L'ordinamento tributario, sottolineano le Sez. Unite, « tende ad evitare l'inconveniente (che l'imposta non sia liquidata sulla base dei valori effettivi) *stimolando, con apposite norme, l'esatto soddisfacimento, da parte dei contribuenti, dell'obbligazione tributaria ed il tempestivo adempimento* ». Da ciò discende che gli interessi sulle imposte indiritte istituiti con la legge 26 gennaio 1961 n. 29, se pure si diversificano

r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, 4 del d.l. 5 marzo 1942, n. 186, 1, 2 e 3 della legge 26 gennaio 1961, n. 29, e art. unico legge 28 marzo 1962, n. 147, 15, 16, 17, 18 e 19 del r.d. 1936, n. 1639, nonché omessa o insufficiente motivazione (art. 360, n. 3 e 5 c.p.c.) — sostengono che la Corte del merito ha apoditticamente affermato che la divergenza fra il valore dichiarato e quello accertato dipendeva da fatto imputabile ai contribuenti, senza compiere alcuna indagine sulla condotta dei contribuenti stessi (secondo motivo); e senza considerare che essendo stata indicata, nella denuncia di successione la « natura » dei cespiti di cui *sub* 1, 2, 3 dell'avviso di accertamento, per i quali operava la valutazione automatica, i contribuenti avevano posto l'Ufficio in condizione di provvedere immediatamente, per essi, alla liquidazione di imposta.

La censura è infondata.

La liquidazione dell'imposta di successione avviene con il concorso dell'attività del soggetto passivo del rapporto tributario, chiamato dalla legge a fornire gli elementi necessari per la determinazione quantitativa dell'obbligazione tributaria e, quindi, della prestazione dovuta. Tale concorso si realizza con l'adempimento dell'obbligo (stabilito dall'art. 51 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270) di fornire, mediante la prescritta denuncia, una particolareggiata notizia dei beni compresi nella successione, la dichiarazione del loro valore e le indicazioni sufficienti per far conoscere la natura, la situazione e l'importanza economica dei vari beni. E l'art. 15 del r.d.l. 7 agosto 1936,

---

nell'applicazione ad ipotesi particolari, hanno sempre un'unica natura, sono sempre interessi *moratori*, diretti soltanto ad equilibrare la posizione delle due parti, quando vi sia ritardo, nella soluzione del debito. Anche se gli interessi sulle imposte indirette si distinguono per alcuni particolari aspetti da quelli dell'art. 1224 c.c. si fondano sempre sulla mora, intesa (art. 1218 c.c.) come « *ritardo dovuto a causa imputabile al debitore* ». E' invece da escludere ogni carattere sanzionatorio ricollegabile alla infedeltà della denuncia.

In tal modo viene eliminata, con evidente coerenza, ogni possibilità di dare una diversa definizione agli interessi dovuti per i vari tipi di imposta e particolarmente di diversificare quelli sull'imposta complementare da quelli sull'imposta principale. Il ritardo nell'adempimento dà sempre luogo alle stesse conseguenze; comunque si distribuisca il pagamento dell'intero tributo nel tempo, il risultato deve essere sempre il medesimo. Il contribuente che avendo fatto una dichiarazione fedele non paga l'imposta principale già liquidata, non può trovarsi in una posizione diversa o deteriore rispetto al contribuente che egualmente non paga integralmente il tributo per non aver dichiarato i valori reali. Ed ancor meno potrebbe ammettersi una diversità di disciplina, come rilevano le Sez. Un., tra l'imposta di successione, e le altre imposte per le quali esiste un obbligo di dichiarazione del valore venale, e l'imposta di registro.

La conclusione è, pertanto, che il ritardo rispetto all'esigibilità del tributo principale è da solo sufficiente a fondare la pretesa di pagamento degli interessi sull'imposta complementare e che non è necessaria la dimo-

n. 1639, con riferimento al secondo dei suddetti elementi, precisa che il valore, cui va commisurata l'imposta, è quello venale, in comune commercio al giorno del trasferimento, determinato con riguardo agli elementi di cui al successivo art. 16.

Nella specie la commissione centrale ha ravvisato nella divergenza fra il valore dichiarato dai contribuenti (L. 5.054.084) e quello poi concordato (L. 96.320.000) il presupposto per l'applicazione degli interessi di mora con decorrenza dalla data di esigibilità del tributo principale, ritenendo, con motivazione sobria ma sufficiente a sorreggere il convincimento espresso, che la differenza fra il valore dichiarato e quello concordato non poteva derivare, considerata la sua entità, da un ragionevole diverso apprezzamento degli elementi assunti dalla legge a base della determinazione del valore venale, ma da fatto imputabile ai contribuenti.

Con il terzo mezzo i ricorrenti — denunciando la violazione e falsa applicazione delle leggi n. 29 del 1961 e n. 147 del 1962, in relazione all'art. 12 della legge 12 giugno 1930, e degli artt. 1218 e 1220 c.c. — sostengono che erroneamente la commissione centrale ha escluso che l'offerta degli eredi, in occasione del ricorso alla commissione distrettuale (24 aprile 1962) di elevare il valore dell'asse ereditario a lire 88.926.980, cioè in misura vicina al valore successivamente concordato, avesse l'effetto di eliminare le conseguenze derivate, in sede di valutazione dei beni ereditari, dalla non fedele indicazione del loro valore nella denuncia di successione a suo tempo presentata.

Anche tale censura è infondata, alla stregua delle considerazioni svolte con recente decisione (sent. 6 ottobre 1972, n. 2865) che devono essere qui ribadite, in mancanza di validi argomenti in contrario.

Invero dal combinato disposto degli artt. 51, 55, comma terzo del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, 15 e 16 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639,

---

strazione ulteriore della colpa del contribuente, non già perchè questa è presunta ma perchè essa non è la fonte dell'obbligazione.

Resta tuttavia al contribuente il potere di dimostrare, con onere a suo carico che « la non esattezza dei dati sottoposti all'Amministrazione non è imputabile a fatto di esso contribuente ». Ma anche questo problema si pone in modo del tutto nuovo.

Si è visto che la norma dell'art. 3 della legge n. 29 del 1961 integrata dalla norma interpretativa della legge n. 147 del 1962 è l'esatto corrispondente dell'art. 1218 c.c. Ciò significa che il fatto non imputabile deve consistere in un « fatto impeditivo della produzione dell'effetto normalmente connesso alla fattispecie », ossia nella « impossibilità » di fornire tutti gli elementi occorrenti per la liquidazione integrale del tributo. Il fatto non imputabile al contribuente ha cioè la stessa natura dell'impossibilità della prestazione per causa non imputabile al debitore dell'art. 1218 c.c.

Ora, senza entrare in questa sede nell'intricato problema della definizione della impossibilità ex art. 1218 c.c. (se si tratti cioè di impossibilità obiettiva ed assoluta o fatto che esclude la colpa contrattuale) si può facil-

si evince che il contribuente ha l'obbligo non solo di dichiarare il valore effettivo dei beni caduti nella successione, ma anche quello di provvedere a tale adempimento nei termini stabiliti per la presentazione della denuncia di successione.

Conseguentemente, l'indicazione successiva da parte del contribuente di un maggior valore dell'asse ereditario — fatta in sede di ricorso alla commissione tributaria — come non obbliga l'ufficio ad accettarla, così non elimina, poichè è in corso la liquidazione del tributo in via contenziosa, quella situazione di carenza o insufficienza degli elementi occorrenti alla liquidazione del tributo complementare che si ricollega, genericamente, alla non esatta dichiarazione del contribuente nella denuncia di successione.

Ciò trova conferma in quanto, appunto in materia di imposte di successione, questo Supremo Collegio ha avuto occasione di affermare (sent. 21 marzo 1963, n. 682): il denunciante, anche oltre i limiti dell'art. 2732 c.c., può rettificare in una successiva dichiarazione gli elementi di fatto in precedenza indicati per l'accertamento del valore imponibile. In tal caso, l'eventuale maggiore valore in essa indicato è vincolativo per il contribuente e dà facoltà all'ufficio di acquisire immediatamente all'imposizione l'ulteriore ammontare del tributo, senza che ne resti paralizzato il corso del giudizio di congruità. Ora, se trattasi di una facoltà dell'ufficio, ne consegue che questo, essendo libero di avvalersene, non è in alcun modo vincolato dalla rettifica operata dal contribuente.

La soluzione accolta da questa Corte con la sentenza 26 ottobre 1972, n. 2865 — e qui riaffermata — non contrasta con la precedente decisione 8 marzo 1972, n. 655. Infatti, in quest'ultima pronuncia si fa riferimento ad una dichiarazione suppletiva, cioè ad una dichia-

---

mente affermare che l'impossibilità idonea ad escludere la mora è, particolarmente nelle obbligazioni pecuniarie, un evento di una assoluta eccezionalità di cui quasi non potrebbero darsi esempi. Non sarà cioè la prova contraria ad una presunzione di colpa nel comportamento del contribuente ossia una più o meno credibile giustificazione dell'insufficiente o infedele denuncia ciò che potrà escludere l'obbligazione degli interessi; sarà necessaria la dimostrazione di una impossibilità che, comunque la si voglia definire, deve sempre concretarsi in uno di quei fatti che, in relazione agli art. 1218 e 1224 c.c., escludono la mora del debitore che non ha adempiuto l'obbligazione. E' cioè ben chiara la differenza tra la non colpevolezza del comportamento, isolatamente considerato, del contribuente che dichiara il valore e la non imputabilità del fatto che rende impossibile la dichiarazione completa e fedele.

Se, in conclusione, gli interessi sull'imposta complementare possono essere non dovuti nella stessa situazione in cui possono non essere dovuti gli interessi dell'art. 1224 c.c., si può dire che il problema non esiste in concreto.

C. BAFILE

razione eseguita nel termine di cui all'art. 12, comma terzo, legge 12 giugno 1930, n. 742, e nelle forme di cui all'art. 72 della legge organica sulle imposte di successione. Invece, nel caso in esame, non si tratta di una dichiarazione nel senso suddetto, non solo perchè l'offerta dei contribuenti era priva dei requisiti indicati, ma anche perchè era diretta alla commissione distrettuale e non già all'ufficio impositore. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Col primo mezzo del ricorso il Benedetti — deducendo « violazione dell'art. 11 disposizioni preliminari del codice civile — errata interpretazione della legge 26 gennaio 1961, n. 29 e della legge 28 marzo 1962, n. 147 » — sostiene che gli interessi moratori previsti da queste leggi a favore della Finanza dello Stato non sono dovuti per i rapporti, come quello di specie, sorti anteriormente all'entrata in vigore della prima legge.

Il mezzo ripropone in termini immutati una questione già più volte esaminata da questa Suprema Corte, che con giurisprudenza che può definirsi consolidata, l'ha risolta in senso sfavorevole alla tesi del ricorrente.

Come in altra occasione ha affermato questo Supremo Collegio, in tema di successioni di leggi, la legge nuova può applicarsi anche ad un rapporto giuridicamente sorto anteriormente, purchè esso non abbia ancora esaurito i suoi effetti, e si tratti di norma diretta e regolare non il fatto o l'atto generatore del rapporto, ma gli effetti di esso. Ciò si verifica per la situazione disciplinata dalle disposizioni delle leggi n. 29 del 1961 e n. 147 del 1962, le quali fissano la decorrenza degli interessi di mora sul tributo complementare al momento in cui è dovuto il tributo principale.

Queste disposizioni si applicano anche quando il rapporto tributario inerente al tributo principale sia sorto anteriormente alle leggi stesse, giacchè l'obbligo del pagamento degli interessi moratori non deriva da un fatto verificatosi in un momento anteriore all'entrata in vigore di esse, ma dal ritardo nell'adempimento dell'obbligazione tributaria, e cioè da un fatto che, protraendosi fino all'entrata in vigore delle nuove norme, rientra nella disciplina di queste.

La mora, invero, dà luogo ad una situazione che si rinnova *de die in diem* onde non si può dire che essa si sia interamente verificata sotto l'impero della precedente legislazione e per nulla sotto quella della nuova (cfr. la sentenza n. 3396 del 23 novembre 1971, a cui sono sostanzialmente conformi molte altre fra le quali quelle nn. 655 dell'8 marzo 1972 e 1207 del 17 aprile 1972).

Alla stregua di questi rilievi, il motivo di ricorso deve essere disatteso, siccome infondato.

Col secondo mezzo il Benedetti — insistendo nella deduzione della violazione delle leggi nn. 29 del 1961 e 147 del 1962 — assume che in ogni caso gli interessi moratori erano dovuti non, come ha ritenuto la sentenza impugnata, dall'entrata in vigore della prima legge, ma dal momento della liquidazione, in quanto la mancanza o l'insufficienza degli elementi occorrenti per la liquidazione del tributo complementare non era dipeso da fatto a lui imputabile: un tale fatto non si poteva ravvisare, come è stato affermato nella detta sentenza, nella sua dichiarazione non veritiera circa il valore venale del bene trasferito, in quanto egli in base alla legge di registro, aveva l'obbligo di dichiarare non quel valore, ma il prezzo effettivamente pagato, obbligo che aveva regolarmente adempiuto.

Anche questo motivo non può essere accolto.

E' vero che, come hanno affermato le Sezioni Unite di questa Suprema Corte (cfr. la sentenza n. 2695 del 21 agosto 1972), sia dagli artt. 73 e seguenti della legge organica di registro che dall'art. 17, n. 1 del decreto legge 7 agosto 1936 n. 1639 si desume che il contribuente non ha l'obbligo di fare risultare il valore venale del bene oggetto del trasferimento e quindi che la commisurazione delle imposte di registro su tale valore, come prevista dall'art. 15 del citato decreto n. 1639 del 1936, non si può ricollegare ad un correlativo obbligo di denuncia del contribuente; ma queste affermazioni non sono incompatibili col riconoscimento della responsabilità del contribuente per gli interessi di cui alle più volte ricordate leggi nn. 29/61 e 147/62 fin dal momento della liquidazione della imposta principale o, se codesta liquidazione è antecedente alla prima di quelle leggi, come è accaduto nella specie, dall'entrata in vigore della medesima legge.

Nella citata sentenza delle Sezioni Unite è stato rilevato che « l'imposizione dell'obbligo del pagamento degli interessi moratori sul tribunale complementare trova il suo fondamento sufficiente nel ritardo nello adempimento dell'obbligazione tributaria di natura complementare rispetto alla data di esigibilità della imposta liquidata in via principale » e che, poichè si tratta di interessi fondati sulla mora, cioè sul ritardo dovuto a causa imputabile presuntivamente al debitore, a norma dell'art. 1218 cod. civ., per il sorgere dall'obbligo ad essi relativo non è necessario che l'Amministrazione, provi, oltre il ritardo, la colpa del contribuente, « ma incombe a quest'ultimo dimostrare che la non esattezza dei dati sottoposti all'Amministrazione non è imputabile a fatto di esso contribuente ».

Questa interpretazione delle leggi del 61 e del 62 nella parte che qui interessa, non è messa in discussione da alcun serio argomento

in senso contrario e, pertanto, va seguita anche nella decisione nel caso di specie.

L'applicazione a questo dei principi enunciati comporta che si deve riconoscere che la sentenza impugnata è incorsa in errore quando ha individuato il fatto generatore della responsabilità del Benedetti nella dichiarazione di costui non veritiera in ordine al valore venale del bene trasferito; ma da questo errore non consegue l'ingiustizia sostanziale della statuizione della Corte di Appello: questa statuizione resta giusta, in quanto può essere riferita anche all'accertamento contenuto nella sentenza dei due fatti rilevanti ai fini della responsabilità del Benedetti, fatti pacifici e comunque non contestati in questa sede, cioè il ritardo nell'adempimento della obbligazione tributaria e l'omissione da parte del contribuente di deduzioni probatorie rivolte a superare la presunzione della sua colpa al riguardo. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 febbraio 1973, n. 380 - Pres. Giannattasio - Est. Montanari Visco - P. M. Del Grosso (diff.) - Giglio c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Baccari).**

**Imposta di registro - Agevolazioni per le case di abitazione non di lusso - Prescrizione - Regione Siciliana - Legislazione concorrente con quella statale - Legge regionale Siciliana 30 luglio 1969, n. 29 - Applicabilità per il periodo anteriore della legislazione statale in materia di prescrizione.**

(l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 14 e 20; l. 2 febbraio 1960, n. 35, art. 4; l. 6 ottobre 1962, n. 1493, art. 2; d.l. 11 dicembre 1967, n. 1150, art. 6; l. reg. sic. 30 luglio 1969, n. 29).

**Imposta di registro - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Prescrizione - Decadenza - Successione di leggi - D.L. 11 dicembre 1967, n. 1150 che istituisce l'obbligo di presentare la denuncia della decadenza già verificatasi - Applicabilità per gli atti stipulati dopo l'entrata in vigore della legge 2 febbraio 1960 n. 35 - Esclusione per gli atti di data anteriore per i quali la decadenza si avvera successivamente.**

*Poichè la Regione siciliana ha, in materia tributaria, potestà legislativa concorrente con lo Stato, prima che con la legge regionale 30 luglio 1969, n. 29 venisse in via autonoma disciplinata la prescrizione dell'azione di recupero dell'imposta nel caso di decadenza dalle*

agevolazioni in materia edilizia, era operante in Sicilia la normativa dettata dalle leggi statali 2 febbraio 1960, n. 35, 6 ottobre 1962, n. 1493 e 11 dicembre 1967, n. 1150 (1).

La prescrizione dell'azione della Finanza per il recupero dell'imposta ordinaria nel caso di decadenza dalle agevolazioni in materia edilizia è soggetta ai termini diversi che le leggi succedutesi nel tempo (2 febbraio 1960, n. 35, 6 ottobre 1962, n. 1493 e 11 dicembre 1967, n. 1150) hanno stabilito; tuttavia, mentre i predetti termini operano per le prescrizioni che non siano ancora maturate alla data di entrata in vigore delle singole leggi, la particolare disposizione dell'art. 6 del d.l. 11 dicembre 1967, n. 1150 (che impone al contribuente di denunciare la causa di decadenza e fa decorrere la prescrizione triennale dal momento della denuncia) è applicabile per il passato solo per gli atti stipulati dopo l'entrata in vigore della legge 2 febbraio 1960, n. 35, quale che sia il tempo in cui la decadenza si verifica (2).

(Omissis). — Con atto di compravendita del 31 marzo 1958, registrato il 19 aprile 1958, iGiovanni Giglio acquistava da Andriolo Paolo mq. 480 di area edificabile in Caltanissetta per il prezzo di L. 16.800.000. L'atto veniva registrato con le agevolazioni previste dalla legge regionale 18 ottobre 1954, n. 37.

Essendo fallito l'Andriolo, a seguito di azione promossa dal curatore il tribunale di Caltanissetta, con sentenza 7-18 marzo 1961 (regi-

---

(1-2) La prima massima costituisce applicazione ineccepibile della regola già affermata (Cass., 30 giugno 1971, n. 2053, in questa *Rassegna*, 1971, I, 914) della legislazione concorrente dello Stato e della Regione Siciliana in materia di imposte.

La seconda massima, nel suo contenuto esplicito, è una puntuale applicazione della norma: il meccanismo introdotto con l'art. 6 del d.l. 11 dicembre 1967, n. 1150 (prescrizione triennale, ma decorrente dalla data della denuncia di avvenuta decadenza che il contribuente ha l'obbligo di presentare) è applicabile anche agli atti stipulati anteriormente, ma dopo l'entrata in vigore della legge 2 febbraio 1960, n. 35; ciò risulta chiaramente dalla modifica apportata con la legge di conversione 7 febbraio 1968 n. 26 al testo originario del decreto legge, ed era già stato affermato dalla S.C. (sent. 15 marzo 1971, n. 725, *Riv. Leg. fisc.*, 1971, 1813). Da ciò consegue che per gli atti registrati dopo l'entrata in vigore della legge n. 35 del 1960 la prescrizione è ormai sempre regolata dal d.l. n. 1150 del 1967.

Più interessante è il contenuto implicito della massima, cioè il regime a cui sono soggetti gli atti registrati anteriormente all'entrata in vigore della legge 2 febbraio 1960, n. 35 e per i quali prima di questa data non era ancora maturato il termine di prescrizione.

E' stato talvolta affermato che per individuare la legge che regola la prescrizione bisogna fare riferimento alla data di registrazione dell'atto (Cass., 10 luglio 1968, n. 2398, *ivi*, 1969, 296; Comm. Centr., 22 aprile 1971, n. 5887, *ivi*, 1971, 1079). Altre volte invece, (ed anche nella sentenza in nota pur se la questione non formava oggetto di ricorso) si è ritenuto che

strata il 28 marzo 1961), revocava l'atto di compravendita a sensi dell'art. 67 legge fallimentare.

Con atto notificato in data 8 settembre 1969 l'Ufficio del Registro di Caltanissetta ingiungeva al Giglio il pagamento della somma di lire 1.793.700 per imposta suppletiva di registro ed accessori sull'atto di compravendita sopra indicato e per effetto della revoca delle agevolazioni già riconosciute, non essendosi provveduto alla costruzione di un fabbricato di civile abitazione non di lusso nei termini prescritti (31 dicembre 1965).

In data 6 ottobre 1969 il Giglio proponeva opposizione contro la suddetta ingiunzione davanti al tribunale di Caltanissetta e il Ministero delle Finanze, mentre chiedeva il rigetto della domanda, chiedeva in via riconvenzionale che il Giglio fosse condannato al pagamento della somma di L. 1.865.700.

Il tribunale, con sentenza 8 luglio 1970, rigettava l'opposizione e condannava il Giglio al pagamento della somma di L. 1.790.050 e degli interessi semestrali del 3 % sulla somma di L. 1.260.000 a decorrere dal 18 marzo 1969.

Il Giglio proponeva impugnazione e la Corte d'appello di Caltanissetta, con sentenza 16 giugno 1971, in parziale riforma della sentenza del tribunale, dichiarava prescritti gli interessi tributari di mora sulla somma di L. 1.260.000 dovuti fino all'8 settembre 1964 e dichiarava compensato tra le parti un quinto delle spese del primo grado di giudizio, confermando nel resto la sentenza impugnata.

---

non è la data della registrazione, ma la data della decadenza dalla agevolazione quella che determina il riferimento temporale alla legge in vigore, si che ove la decadenza si avveri dopo l'entrata in vigore della legge n. 35 del 1960 la prescrizione applicabile sarà quella di cinque o di sette anni, quale che sia la data della registrazione (Cass., 7 novembre 1970, n. 2271, in questa *Rassegna*, 1971, I, 358). La seconda soluzione sembra la più corretta. Le leggi del 1960 e del 1962 non incidono minimamente sulla obbligazione tributaria, ma soltanto sulla prescrizione del diritto alla percezione dell'imposta ordinaria quando per un evento successivo ed estrinseco all'atto si verifica una decadenza dall'agevolazione, decadenza che segna il *dies a quo* del corso della prescrizione; se la decadenza cade sotto il vigore della legge sopravvenuta la relativa prescrizione sarà da questa regolata, senza che con ciò si attribuisca alla norma efficacia retroattiva. Resta dubbio invece se possa ritenersi applicabile la prescrizione di cinque e poi di sette anni per gli atti registrati anteriormente alla legge n. 35 del 1960 e per i quali anche anteriormente a tale data si sia avverata la decadenza, ma tuttavia il termine di prescrizione, benchè in corso, non sia ancora compiuto.

Si pone però una ulteriore questione. La prescrizione di cinque anni della legge 2 febbraio 1960, n. 35, come pure quella di sette anni della legge 6 ottobre 1962, n. 1493, decorre dalla registrazione dell'atto a differenza di quella triennale dell'art. 136 della legge di registro che decorre

La Corte osservava in motivazione: 1) che l'atto di compravendita dell'area edificabile tra l'Andriolo e il Giglio era stato registrato il 19 aprile 1958 con l'applicazione dell'agevolazione fiscale (tassa fissa) prevista dalla legge regionale n. 37 del 1954 e che la sentenza del tribunale di Caltanissetta del 18 marzo 1961 (registrata il 28 marzo 1961), pronunciante la revoca della compravendita a sensi dell'art. 67 legge fallimentare, aveva importato la decadenza dell'agevolazione fiscale, essendosi ritrasferita l'area venduta senza che fosse stata eseguita alcuna costruzione edilizia; 2) che per il principio generale di cui all'art. 2935 c.c. l'inizio della decorrenza del termine di prescrizione coincideva — quando era applicabile l'art. 136 della legge del registro e successivamente quando erano entrate in vigore le leggi n. 35 del 1960 e n. 1493 del 1962 — non con la registrazione dell'atto agevolato, ma con quella dell'atto che importava la decadenza dalle agevolazioni fiscali (nella specie la sentenza del tribunale); 3) che la sentenza di revoca della compravendita dell'area edificabile era stata registrata il 28 marzo 1961 e cioè quando era già in vigore la legge n. 35 del 1960, che fissava in cinque anni il termine di prescrizione; 4) che durante il decorso di tale termine era entrata in vigore la legge n. 1493 del 1962, elevante il termine a 7 anni; 5) che durante il decorso di quest'ultimo termine era entrato in vigore il d.l. n. 1150 del 1967, convertito nella legge n. 26 del 1968, che aveva imposto al contribuente l'obbligo di presentare la denuncia della decadenza già verificatasi entro un anno

---

dalla data in cui si verifica la decadenza. Si tratta di un diverso tipo di prescrizione (nel progetto di legge originario era previsto il termine di 20 anni) che opera indipendentemente dalla concreta possibilità di esercizio del diritto; per eliminare questo inconveniente è stato appunto successivamente adottato il diverso sistema del d.l. 11 dicembre 1967, n. 1150. Se questa prescrizione si volesse integralmente applicare per gli atti registrati anteriormente, potrebbe cadere il diritto della Finanza prima ancora che la decadenza si sia avverata e la prescrizione sia cominciata a decorrere. Ciò è stato espressamente escluso: la legge sopravvenuta, così applicata, assumerebbe efficacia retroattiva, modificando la struttura della fattispecie legale e determinando istantaneamente una già avverata prescrizione per rapporti nei quali, sotto la precedente legge, la prescrizione non era maturata o non era ancora iniziata (Cass., 13 gennaio 1972, n. 101, *Riv. leg. fisc.*, 1972, n. 1583; v. anche la nota sent. della Sez. Un., 27 giugno 1969, n. 2311, in questa *Rassegna*, 1969, I. 567. Resta allora un punto fermo che per gli atti registrati prima dell'entrata in vigore della legge 2 febbraio 1960, n. 35, la prescrizione decorre dal momento in cui il diritto può esser fatto valere (conoscenza o conoscibilità della causa di decadenza) e non dal giorno della registrazione.

Ma se, sempre per gli atti registrati anteriormente, la decadenza si avvera dopo l'entrata in vigore della legge del 1960 quale sarà la prescrizione applicabile? Sempre quella triennale decorrente dal momento della

dalla sua entrata in vigore (12 dicembre 1967), determinando poi in tre anni il termine di prescrizione con decorrenza dalla denuncia; 6) che il Giglio non aveva mai adempiuto a tale obbligo, cosicchè il nuovo termine di prescrizione non aveva iniziato a decorrere quando era entrata in vigore la legge regionale siciliana n. 29 del 1969, recante una disciplina analoga; 7) che perciò, quando l'Amministrazione finanziaria aveva ingiunto il pagamento con l'atto dell'8 settembre 1969, non si era verificata alcuna prescrizione; 8) che, in ordine al motivo d'appello concernente la prescrizione del diritto alla percezione degli interessi moratori, doveva rilevarsi che gli interessi, pur avendo natura accessoria rispetto al credito principale, costituiscono tuttavia un'entità giuridica ed economica a sè stante e che tale autonomia trova un riconoscimento in materia di prescrizione, giacchè l'art. 2948, n. 4 c.c. fissa in cinque anni il termine relativo agli interessi indipendentemente da quello per l'obbligazione principale che li ha prodotti; 9) che pertanto nella specie il Giglio doveva pagare alla Finanza L. 1.260.600 per imposte di registro ed ipotecarie e per le addizionali e, su tale somma, gli interessi moratori del 3% per semestre a decorrere dal giorno 8 settembre 1964 e cioè per il quinquennio precedente alla notifica dell'ingiunzione fiscale (avvenuta in data 8 settembre 1969).

Contro la predetta sentenza ha proposto ricorso per cassazione Giglio Giovanni, deducendo due motivi.

Resiste con controricorso l'Amministrazione delle Finanze dello Stato, la quale ha anche proposto ricorso incidentale, con un unico motivo.

---

decadenza, oppure quella quinquennale o settennale pure decorrente dal momento della decadenza?

La sentenza in nota è per la seconda soluzione ed è da condividere. Posto che per gli atti registrati prima del 1960 la prescrizione non può decorrere dalla registrazione e per quelli registrati invece successivamente vige il sistema introdotto con il d.l. n. 1150 del 1967, per le ipotesi particolari degli atti registrati prima del 1960 ma per i quali la decadenza si avvera successivamente il regime della prescrizione è necessariamente composito: se il fatto generatore della obbligazione (decadenza) si verifica sotto il vigore della legge n. 35 del 1960 la prescrizione non può essere che quinquennale, ma questa, non potendo decorrere dalla registrazione, deve decorrere dalla data della decadenza. Diversamente si dovrebbe concludere che ancora oggi, dopo un susseguirsi di leggi, la decadenza che si avveri rispetto ad un atto registrato prima del 1960 mette in moto la prescrizione triennale dell'art. 136. La sentenza in rassegna ha invece opportunamente precisato che in tali ipotesi, se pure non può dirsi applicabile l'art. 6 del d.l. 11 dicembre 1967, n. 1150 che fa espresso riferimento agli atti registrati dopo il febbraio 1960, è invece applicabile la prescrizione quinquennale decorrente dal momento dell'avvenuta decadenza che si prolunga ulteriormente in quella settennale con l'emaneazione della legge 6 ottobre 1962, n. 1493.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

Con il primo mezzo del ricorso il Giglio lamenta che la Corte d'appello abbia ritenuto applicabili alla fattispecie le disposizioni di cui alle leggi n. 35 del 1960 e n. 1493 del 1962, nonché il d.l. n. 1150 del 1967. Egli assume che la Regione siciliana ha, in materia di tributi erariali, potestà legislativa concorrente rispetto a quella dello Stato e che la materia delle agevolazioni fiscali per l'edilizia è stata compiutamente ed autonomamente disciplinata dalla Regione siciliana con proprie leggi, cosicchè — avendo detta Regione disciplinato soltanto con la legge 30 luglio 1969, n. 29 la materia della prescrizione dell'azione della Finanza nel caso di decadenza dai benefici fiscali accordati dalle leggi regionali — avrebbe in precedenza operato in Sicilia il normale termine di prescrizione triennale previsto dall'art. 136 della legge del Registro. La prescrizione dell'azione della Finanza si sarebbe perciò verificata il 28 marzo 1964 e cioè tre anni dopo il giorno in cui l'Amministrazione finanziaria aveva avuto notizia dell'avvenuta decadenza dai benefici fiscali per effetto della sentenza del tribunale di Caltanissetta, che aveva pronunciata la revoca dell'atto 31 marzo 1958.

Il motivo è infondato.

Premesso che l'art. 36 dello Statuto della Regione siciliana attribuisce alla Regione stessa il potere di deliberare tributi, riservando, per tale materia, alla legislazione esclusiva nazionale le imposte di produzione e determinati monopoli e che da tale disposizione, coordinata con tutte le altre dello Statuto medesimo, risulta che la materia tributaria non è stata attribuita alla legislazione esclusiva della Regione ma costituisce oggetto di legislazione concorrente (sent. n. 2625/71 di questo Supremo Collegio), consegue che — in assenza di una specifica norma regionale regolante la prescrizione dell'azione di recupero della Finanza nel caso di decadenza dalle agevolazioni fiscali per la materia edilizia — doveva operare (prima dell'entrata in vigore della legge regionale 30 luglio 1969, n. 29, che disciplinò espressamente il caso della prescrizione anzidetta) la normativa dettata al riguardo nelle leggi statali e cioè non soltanto la disposizione contenuta nell'art. 136 della legge del Registro, come pretende il ricorrente, ma altresì le disposizioni di cui all'art. 4 della legge 2 febbraio 1960, n. 35 e all'art. 2 della legge 6 ottobre 1962, n. 1493, che elevarono rispettivamente a cinque e sette anni il termine di prescrizione per l'azione dell'Amministrazione finanziaria diretta al recupero dei tributi dovuti nella misura ordinaria in materia di tasse e di imposte indirette sugli affari, per effetto di decadenza dalle agevolazioni fiscali in materia edilizia. Altrettanto deve

dirsi per il d.l. n. 1150 del 1967 (convertito con legge 7 febbraio 1968, n. 26), il quale ha disposto che l'azione di recupero si prescrive con il decorso di tre anni dalla data di presentazione della denuncia dell'avvenuta decadenza dall'agevolazione tributaria.

Trattasi di una speciale normativa per la particolare materia delle decadenze dai benefici fiscali per l'edilizia e tale normativa non poteva non derogare alla disciplina ordinaria dettata nell'art. 136 della legge del Registro, ciò anche per le decadenze dai benefici fiscali accordati con le leggi della Regione siciliana, mancanti — fino alla emanazione della legge 30 luglio 1969, n. 29, come sopra si è esposto — di una specifica norma relativa al termine e al decorso della prescrizione dell'azione di recupero del tributo ordinario da parte della Finanza.

Con il secondo mezzo il Giglio censura — in via subordinata e per il caso di ritenuta applicabilità delle norme statali alla prescrizione in questione — la statuizione con cui la Corte di appello ha ritenuto applicabile alla specie l'art. 6 del d.l. n. 1150 del 1967, convertito con modificazioni nella legge n. 26 del 1968. Secondo il ricorrente l'applicazione della predetta norma era da escludersi, avendo il quarto comma di essa precisato che le disposizioni precedenti si applicavano agli atti stipulati dopo l'entrata in vigore della legge 2 febbraio 1960, n. 35. Poichè l'atto di cui trattavasi era stato stipulato il 31 marzo 1958 e registrato il 19 aprile 1958, esso esulava — secondo il Giglio — dall'ambito di applicazione della nuova normativa contenuta nell'art. 6 del decreto citato. Al caso in esame si sarebbero dovuti applicare soltanto i termini di prescrizione previsti dall'art. 4 della legge n. 35 del 1960 (cinque anni) e dall'art. 2 della legge n. 1493 del 1962 (sette anni), con la conseguenza che il termine avrebbe dovuto riconoscersi già decorso alla data di notifica dell'ingiunzione fiscale, avvenuta il giorno 8 settembre 1969.

Il predetto motivo è fondato.

Va rilevato che il quarto comma dell'art. 6 del d.l. 11 dicembre 1967, n. 1150, convertito con modificazioni nella legge 7 febbraio 1968, n. 26, stabiliva — con norma transitoria — che le disposizioni di cui ai precedenti commi (concernenti l'obbligo della denuncia della causa di decadenza dalle agevolazioni tributarie e la fissazione del termine di prescrizione di tre anni per l'azione di recupero dei tributi nella misura ordinaria, con decorrenza dalla data di presentazione della denuncia stessa) si dovevano applicare anche agli atti stipulati dopo l'entrata in vigore della legge 2 febbraio 1960, n. 35.

Quali atti stipulati dopo l'entrata in vigore della legge n. 35 del 1960 dovevano intendersi non già gli atti generatori della decadenza dai benefici fiscali, ma soltanto gli atti originari agevolati e cioè gli atti ammessi a fruire in un primo tempo delle agevolazioni in materia di edilizia e registrati con richiamo alle norme agevolative.

A tale interpretazione inducono le seguenti considerazioni: a) lo stesso legislatore ha dimostrato, nel testo del quarto comma dell'art. 6 citato, di distinguere i termini letterali di « atti » e « decadenze »; b) gli atti soggetti alla tassazione di cui trattasi erano unicamente costituiti dagli atti registrati con l'agevolazione tributaria e non già gli atti successivi comportanti la decadenza dall'agevolazione; c) non sussiste la possibilità di far richiamo alla disposizione di cui all'art. 2935 c.c., come ha ritenuto la giurisprudenza di questo Supremo Collegio in ordine alla questione specifica della determinazione del momento iniziale di decorrenza del termine prescrizione (momento fatto perciò coincidere con quello della registrazione dell'atto importante la decadenza dell'agevolazione), giacchè nel caso in questione si tratta unicamente di determinare a quale momento il legislatore ha fatto riferimento come dato rilevante per stabilire, nella speciale materia, da quale delle diverse leggi susseguitesisi nel tempo debba considerarsi regolato un determinato atto ammesso al beneficio fiscale.

Quanto, poi, alla disposizione contenuta nella seconda parte del quarto comma dell'art. 6 citato — secondo cui per le decadenze già verificatesi le denunce relative avrebbero dovuto essere prodotte entro un anno dall'entrata in vigore dello stesso decreto n. 1150 del 1967 — si deve osservare che tale disposizione, seguendo immediatamente a quella della prima parte dello stesso comma ed essendo ad essa strettamente collegata, esige — ai fini della sua applicabilità — la condizione che ricorra, comunque, l'ipotesi di un atto agevolato stipulato dopo l'entrata in vigore della legge n. 35 del 1960, come disposto in via generale con la disposizione di cui alla prima parte del quarto comma dello stesso art. 6.

La Corte del merito avrebbe perciò dovuto disapplicare e non ritenere operante nella specie la nuova disciplina dettata nell'art. 6 del d.l. n. 1150 del 1967 convertito con legge 7 febbraio 1968, n. 26.

La sentenza impugnata deve essere quindi cassata, in relazione alla censura accolta, e la causa deve essere rinviata ad altro giudice per nuovo esame e precisamente al fine di accertare se, al momento in cui entrò in vigore la legge della Regione siciliana del 30 luglio 1969, n. 29, a favore del Giglio si fosse già compiuta (con decorrenza dalla data del passaggio in giudicato della sentenza del tribunale di Caltanissetta del 18 marzo 1961, pronunciante la revoca della compravendita agevolata tra l'Andriolo e il Giglio e comportante pertanto la decadenza dalla agevolazione fiscale) la prescrizione dell'azione di recupero del tributo nella misura ordinaria da parte della Finanza, secondo il termine prescrizione stabilito nella precedente normativa (termine di sette anni previsto dall'art. 2 della legge 1493 del 1962). — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 12 febbraio 1973, n. 406 - Pres. Flore - Est. Milano - P. M. Di Mayo (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Vitaliani) c. Banca del Lavoro (avv. Del Nunzio).**

**Imposta di registro - Enunciazione - Requisiti - Mancanza della indicazione del corrispettivo - Convenzione nella quale il corrispettivo è stabilito in percentuale - Determinazione in un momento successivo - Legittimità.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 62).

**Imposta di registro - Disposizioni necessariamente connesse e derivanti per loro natura le une dalle altre - Fattispecie - Mutuo cinematografico con cessione dei proventi del noleggio e contratto di distribuzione - Esclusione.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 9).

**Imposta di registro - Solidarietà - Enunciazione - Parte della convenzione enunziante estranea alla convenzione enunziata - Dipendenza fra le due convenzioni - Sussiste la solidarietà.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 91).

**Imposta di registro - Tassazione provvisoria - Disposizione dell'art. 32 della legge di registro - È di portata generale.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, n. 32).

**Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Competenza e giurisdizione - Valutazione - Correzione di errori di apprezzamento nella determinazione del valore presunto di una convenzione enunziata - Difetto di giurisdizione dell'A.G.O.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 6; d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 29).

*Se è vero che per aversi enunciazione tassabile l'atto enunziante deve costituire non solo la prova ma anche il titolo dell'esistenza e dell'efficacia della convenzione verbale enunziata, può ritenersi contenuta l'enunciazione di un contratto di distribuzione e noleggio cinematografico in un atto di finanziamento e di cessione in garanzia dei proventi del noleggio, quando tutti gli elementi dell'atto enunziato sia in ordine ai soggetti che al contenuto oggettivo e alla reale portata siano desumibili dall'atto registrato; nè è di ostacolo alla tassazione la mancanza di determinazione del corrispettivo della convenzione enunziata se essa per sua natura è strutturata con un corrispettivo a percentuale*

che potrà essere determinato in un momento successivo alla conclusione del contratto (1).

L'unicità della tassazione prevista nell'art. 9 della legge di registro presuppone un'inscindibile connessione tra molteplici negozi aventi carattere di obiettività e necessità, non dipendente da mera opportunità o volontà delle parti; una tale connessione non è ravvisabile tra il contratto di noleggio cinematografico e il contratto di mutuo con cessione in garanzia dei proventi della distribuzione (2).

La solidarietà fra le parti contraenti nell'imposta di registro, nel caso di pluralità di convenzioni contenute in unico atto, si estende anche alle convenzioni alle quali le parti contraenti sono estranee se tra le convenzioni esiste un rapporto di reciproca dipendenza (3).

La disposizione dell'art. 32 della legge di registro è di portata generale e trova quindi applicazione anche ai contratti di distribuzione cinematografica con corrispettivo a percentuale sugli incassi (4).

Difetta di giurisdizione il giudice ordinario per verificare se la determinazione del corrispettivo convenuto in un contratto sia esatta; l'errore di apprezzamento che si assume contenuto nella valutazione in sede amministrativa della base imponibile non può essere portato direttamente innanzi all'A.G.O. alla quale spetta soltanto, a norma del terzo comma dell'art. 29 del d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, di controllare, in sede di impugnazione, la legittimità della decisione della commissione provinciale di valutazione (5).

(Omissis). — Ciò premesso, e premesso ancora che le questioni di diritto nuovamente riproposte dalla banca, in quanto concernenti l'an del debito d'imposta, vanno esaminate con precedenza rispetto al ricorso

---

(1-5) La prima massima, esatta nelle premesse, risolve la questione della mancanza di determinazione del corrispettivo con riferimento al caso di specie, senza porsi quindi il problema se ai fini dell'enunciazione sia necessaria anche l'individuazione del prezzo o corrispettivo attraverso l'atto enunciante. Ma è evidente che ciò non è mai necessario per l'atto enunciato, come non lo è nemmeno per l'atto palese; gli elementi costitutivi della convenzione enunciata, la cui presenza nell'atto enunciante è necessaria, sono gli elementi che integrano il presupposto della tassazione. Fra questi non rientra il prezzo o il corrispettivo che può ben mancare nell'atto che pure produce gli effetti che danno luogo al presupposto della tassazione; in tal caso il corrispettivo o il valore è determinato dall'ufficio a norma dell'art. 17, n. 1 del d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, senza che mai la mancanza di un prezzo o valore dichiarato possa essere di ostacolo alla imposizione.

La seconda massima è da condividere pienamente ed è conforme alla tradizione dalla quale peraltro si è registrata qualche deviazione. Per analoghe questioni in tema di rapporti bancari v. Cass., 15 marzo 1972, n. 751, in questa *Rassegna*, 1972, I, 345, con richiami.

Nella terza massima si riconferma la tendenza giurisprudenziale a limitare la solidarietà, nei casi di più convenzioni contenute in unico atto,

principale dell'Amministrazione finanziaria riguardante il *quantum*, osservasi che priorità logica nell'ordine di trattazione va data alle questioni relative all'esistenza o meno di un'enunciazione tassabile ed alla valutazione del contenuto dell'atto enunciato.

Quanto alla prima, si sostiene dalla banca che erroneamente la Corte di merito ha ritenuto che nell'atto di finanziamento sussistevano tutti gli elementi per l'enunciazione del contratto di distribuzione e noleggio cinematografico perchè in realtà la reale portata di tale contratto non era determinata, nè determinabile nell'atto enunciante.

L'assunto non è fondato. È certamente esatto e, come tale, più volte è stato affermato da questa Corte che per la tassabilità, a norma dell'art. 62 della legge organica di registro, della convenzione verbale enunciata in un atto presentato alla registrazione, è necessaria, non soltanto la prova della sussistenza della convenzione verbale enunciata, ma anche la possibilità di identificare la detta convenzione in tutti i suoi elementi essenziali, in modo che l'atto enunciante sia idoneo a funzionare anche a titolo della sua esistenza ed efficacia. Ma la sentenza impugnata, lungi dal disapplicare o dal malamente interpretare la norma ed il principio testè richiamati, come si afferma dalla banca, si è uniformata perfettamente ad essi nel giudicare nel caso concreto sottoposto al suo esame.

La Corte, infatti, rilevato che dagli artt. 6 e 7 della scrittura di finanziamento erano chiaramente identificabili tutti gli estremi essenziali del rapporto enunciato, sia in ordine ai soggetti, che al contenuto oggettivo ed alla sua reale portata, ha ritenuto che l'atto enunciante consentisse di identificare la convenzione enunciata e di ricostruirla autonomamente ed in modo completo, sicchè l'atto stesso era idoneo a funzionare non solo da prova ma anche da titolo rispetto alla convenzione intervenuta tra le società finanziate e la società Magna, distributrice del film e parte dell'atto enunciato.

---

ai soggetti che hanno partecipato alla formazione di ogni singolo negozio (cfr. Cass., 26 luglio 1971, n. 2500 e 7 settembre 1970, n. 1260, *ivi*, 1971, I, 1464 e 1970, I, 871), pur precisando che ciò si verifica quando le diverse convenzioni sono indipendenti, mentre la solidarietà sussiste, nel caso di reciproca dipendenza tra le convenzioni, tra tutte le parti. Anche a questo proposito la decisione, ancorata al caso di specie, non ha approfondito la questione. Bisogna però rilevare che le due ricordate decisioni, del tutto contrarie ad una giurisprudenza consolidata per decenni, sono state pronunciate su controversie in cui la solidarietà era discussa nel suo aspetto processuale ed in un momento in cui le difficoltà della situazione prodottasi nei rapporti pregressi dal superamento della speciale solidarietà tributaria hanno dato origine a pronunce contrastanti (v. C. BAFLE, *Su nuovi problemi della solidarietà tributaria*, *ivi*, 1972, I, 663). Sotto l'aspetto sostanziale, invece, la solidarietà per il pagamento dell'imposta di registro è sempre rimasta rigorosamente estesa a tutte le parti contraenti, comunque

Nè a favore della tesi della insussistenza, nella fattispecie, di una enunciazione rispondente alla esigenza di un'autonoma e completa ricostruzione della convenzione, vale l'obiezione che le circostanze esposte nell'atto di finanziamento non erano tali da consentire, di per sè, la determinazione, al momento della registrazione, del preciso ammontare del compenso spettante alla società distributrice. Come già fu osservato dalla sentenza impugnata, a vincere l'obiezione è sufficiente considerare che la indeterminatezza di quell'importo dipendeva, non già da un'incompletezza di elementi dell'atto enunciante, bensì dal particolare sistema retributivo, commisurato in via percentuale sull'ammontare dei proventi delle proiezioni.

Nel caso in esame è indubbio che l'ammontare dei proventi sui quali avrebbe dovuto essere calcolata la percentuale spettante alla società distributrice, anche se non equivalente al costo del film, come ritenuto dalla Finanza, era facilmente determinabile in un momento successivo alla conclusione del contratto.

Quanto, poi, all'altra questione, quella cioè relativa alla valutazione del contenuto della convenzione enunciata, non può del pari essere condivisa l'affermazione della banca secondo cui la Corte del merito, nel ritenere che la percentuale del 35 % prevista in favore della società distributrice rappresentava, non già un rimborso di spese come dichiarato dalle parti, ma il compenso per il servizio prestato, non si sia attenuta alle obiettive risultanze del documento, secondo la regola fondamentale dell'art. 8 della legge di registro, ma abbia fatto ricorso ad inammissibili presunzioni che non trovavano nell'atto enunciante base alcuna.

---

partecipanti allo stesso atto e recentemente (sent. 5 maggio 1972, n. 1358, *ivi*, 1972, I, 678) è stata riaffermata la solidarietà delle parti contraenti per la convenzione alla quale sono estranee, anche se la convenzione è enunziata.

Esattissima è la quarta massima conforme a giurisprudenza recente: Cass. 12 febbraio 1971, n. 363 e 5 gennaio 1972, n. 18 (*ivi*, 1971, I, 621, e 1972, I, 279).

Da condividere pienamente è l'ultima massima. L'errore di apprezzamento nella fase amministrativa di determinazione della base imponibile è cosa del tutto diversa dalla impugnazione della decisione definitiva della Commissione provinciale per difetto di calcolo e errore di apprezzamento ex art. 29, terzo comma del d.l. 7 agosto 1936, n. 1639 (Cass., 6 maggio 1972, n. 1374, *ivi*, 1972, I, 686). In nessun caso, pertanto, può essere conosciuta dall'A.G.O. una questione di semplice estimazione. Inoltre, anche se una questione di diritto preliminare all'estimazione si presentasse, questa non potrebbe mai essere deferita all'A.G.O. con la stessa azione avente per oggetto le questioni di imponibilità, giacchè una tale questione potrebbe essere portata all'A.G.O. solo in via incidentale o pregiudiziale al giudizio di valutazione riservato alla Commissione competente (v. nota a Cass., 7 marzo 1972, n. 647, *ivi*, 1972, I, 447).

Ed invero il principio dettato dal richiamato art. 8 della legge di registro non fu violato dalla Corte di merito perchè questa si fondò sul contenuto dell'atto, compiendone, per altro, una interpretazione, che, come giudizio di fatto, si sottrae al sindacato di questa Corte, il cui potere correttivo trova, tra gli altri limiti, anche quello che la sostituzione della motivazione sia solo in diritto e non importi una indagine o valutazione di fatto. La citata disposizione, d'altra parte, non impone, come si afferma dalla banca, di stare al contenuto letterale del documento, bensì di valutarne, anche in contrasto con la forma apparente, « la intrinseca natura » e gli « effetti » che esso è destinato a produrre con la considerazione del risultato economico al cui conseguimento esso è idoneo per la sua giuridica portata. E la regola dettata in tale disposizione, la quale, come è noto, tende a reprimere le simulazioni relative dei negozi giuridici a scopo di evasione fiscale, non poteva non trovare applicazione in un caso come l'attuale in cui il contrasto tra la natura giuridica del negozio enunciato (contratto di distribuzione e noleggio cinematografico) e la formale dichiarazione delle parti circa la natura della percentuale prevista in favore della società Magna risultava evidente dal momento che nel contratto di agenzia, al quale è assimilabile quello di distribuzione di film (Cass., 15 aprile 1958, n. 1232), il compenso dovuto all'agente costituisce la prestazione principale a carico del preponente ed esso, comunque venga determinato dalle parti, deve in ogni caso sussistere, come requisito essenziale del negozio, non potendo dare luogo ad un contratto di agenzia l'assolvimento dell'incarico a titolo gratuito. D'altra parte è noto che il compenso per il distributore di films viene normalmente commisurato in base ad una percentuale sull'importo lordo degli introiti della proiezione, e se è innegabile che nella percentuale è compreso il rimborso delle spese per l'esplicazione dell'incarico, è tuttavia da rilevare che, contrariamente a quanto si afferma dalla banca, la Corte di appello non avrebbe potuto occuparsi della questione relativa alle spese da detrarsi dall'imponibile perchè, come già ritenuto da questa Corte, la semplice operazione aritmetica di detrazione delle spese dal reddito lordo e, a maggior ragione, quella di accertare, con indagine di mero fatto, l'ammontare delle spese stesse al fine di determinare quantitativamente l'imponibile, costituisce questione, non già relativa alla applicazione della legge, ma di mera estimazione e, come tale, sottratta alla giurisdizione del giudice ordinario (Cass., 20 febbraio 1969, n. 565 e 24 aprile 1970, n. 1181).

L'altra questione riproposta a questa Corte, ai fini della correzione della motivazione della decisione, è quella relativa alla pretesa esenzione soggettiva dall'obbligo del pagamento del tributo, ed al

riguardo si sostiene che i giudici di appello nell'escludere che anche tale contratto potesse essere registrato in abbonamento e, cioè, con l'agevolazione prevista dall'art. 2 del d.l. 7 agosto 1936, n. 1704 per le operazioni di credito cinematografico, non hanno considerato che la cessione dei proventi di distribuzione del film era necessariamente connessa con l'operazione di finanziamento, per cui doveva trovare applicazione la disposizione del secondo comma dell'art. 9 della legge di registro. Anche tale assunto non può essere condiviso. Come più volte questa Suprema Corte ha avuto occasione di stabilire (cfr. da ultimo, sentenze n. 1845 e n. 2419 del 1970 e n. 751 del 1971) la unicità della tassazione è prevista dalla richiamata disposizione nella sola ipotesi che i molteplici negozi risultino inscindibilmente connessi per virtù di una norma di legge oppure per la loro intrinseca natura, talché tra loro sussista un vincolo di connessione oggettiva, immediata e necessaria; occorre, cioè, tra le convenzioni, ai fini della tassazione unica, un collegamento che non sia occasionale e non dipenda dalla volontà delle parti, ma sia, con carattere di obiettiva causalità, connaturato, come necessario, giuridicamente e concettualmente, alle stesse convenzioni.

Nella fattispecie, se — stando agli accertamenti dei giudici del merito — non può essere negato che il contratto di distribuzione del film era connesso sia con la garanzia del finanziamento, costituita dalla cessione pro solvendo dei proventi di noleggio (art. 6 della scrittura di finanziamento), in quanto ne assicurava le modalità di esecuzione, obbligando la società distributrice a versare direttamente alla banca i detti proventi, sia con il finanziamento perché con le dette modalità di esecuzione garantiva ed assicurava la restituzione della somma mutuata, deve però riconoscersi che una connessione del genere oltre a non trovare la sua fonte nella legge, non può neanche configurarsi come oggettiva: sicché, resta l'unica ipotesi possibile di una connessione dovuta alla volontà delle parti e, quindi, assolutamente insufficiente a produrre, in deroga ai principi generali, unicità di tassazione.

Da quanto si è innanzi detto in ordine al vincolo di connessione, anche se meramente soggettivo, esistente tra l'atto enunciato e quello enunciante, è facile dedurre l'infondatezza anche dell'altro assunto della banca secondo cui, essendo rimasta estranea alla convenzione enunciata, non potrebbe trovare applicazione nei suoi confronti il principio della solidarietà per il pagamento dell'imposta di registro sancito dall'art. 91, n. 1 della legge organica.

Se è vero, infatti, che la solidarietà per il pagamento dell'imposta di registro riguarda non tutti i soggetti comunque intervenuti nell'atto soggetto a registrazione, ma le persone che concorrono alla formazione di ogni singolo negozio giuridico e nel caso di più convenzioni del tutto autonome ed indipendenti, soltanto ai distinti gruppi di contraenti di ogni autonomo negozio (Cass., 7 settembre 1970, n. 1260 e 26 luglio 1971.

n. 2500) è pur vero che nella fattispecie, non già di convenzioni autonome ed indipendenti si tratta, bensì di convenzioni tra di loro poste dalle parti in un rapporto di reciproca dipendenza, con la conseguenza che, ripercuotendosi le vicende dell'una sull'altra, condizionandone la validità e la esecuzione, la banca non può ritenersi estranea agli effetti della convenzione enunciata, e, quindi, anche a quello relativo al pagamento del tributo.

Infondato, è, infine, l'ultimo assunto della banca secondo cui dall'art. 32 della legge di registro non potrebbe desumersi, contrariamente a quanto si è ritenuto dalla sentenza impugnata, un principio generale valido per la tassazione di tutti i contratti a corrispettivo variabile e determinabile solo a posteriori, riferendosi tale disposizione solo ai trasferimenti di immobili ed agli appalti a prezzo presunto, cioè, ai trasferimenti di cose facilmente misurabili, secondo le regole dettate dagli artt. 15 e segg. del decreto n. 1639 del 1936 sulla riforma degli ordinamenti tributari.

Ed invero la questione del modo di tassazione dei contratti a corrispettivo variabile e, quindi di valore determinabile soltanto in momento successivo alla loro conclusione, che già aveva formato oggetto di contrastanti decisioni da parte di questa Corte Suprema (sentenze n. 1076 del 20 aprile 1942 e n. 117 del 22 gennaio 1965, sebbene entrambe non abbiano affrontato *ex professo* il problema, ma l'abbiano esaminato sotto un aspetto diverso e particolare), è stata di recente riesaminata, con le decisioni n. 363 del 12 febbraio 1971 e n. 18 del 5 gennaio 1972 e risolta nel senso che il citato art. 32 della legge organica di registro non ha carattere eccezionale, ma costituisce estrinsecazione di un principio generale dell'ordinamento tributario, quello per cui, quando al momento della registrazione, non si possa procedere alla determinazione della base imponibile, la imposta si liquida provvisoriamente in base agli elementi di valutazioni derivanti dal contratto, salvo procedere, non appena possibile, alla liquidazione definitiva.

Questo più recente indirizzo giurisprudenziale — pienamente condiviso dalla dottrina e già da tempo fatto proprio dalla commissione centrale delle imposte (decisioni 20 marzo 1964, n. 7549 e 20 luglio 1949, n. 5635) va mantenuto fermo perchè ispirato ad una maggiore comprensione della esigenza di una pronta tassazione di quei contratti, validi ed efficaci, di cui non possa conoscersi, al momento della registrazione, quale sia l'ammontare definitivo del prezzo o corrispettivo.

È invero, principio fondamentale in materia d'imposta di registro che la tassazione deve basarsi sulle risultanze dell'atto, per cui da esso deve essere tratto il valore del bene oggetto del trasferimento. Ove detto valore sia indicato come meramente probabile, ovvero sia prevista la possibilità di un'ulteriore definitiva determinazione sorge il problema

di conciliare la tutela del diritto del contribuente a non pagare se non quanto sia effettivamente dovuto con la esigenza dell'Amministrazione ad una sollecita percezione del tributo. Ora una tassazione provvisoria sulla base del valore presunto, desumibile dall'atto, la quale, per altro, faccia salvi sia il diritto dell'Amministrazione sia quello del contribuente di ottenere, allorchè sarà divenuta possibile una valutazione definitiva, rispettivamente il più ancora dovuto o la restituzione di quanto indebitamente pagato, non può non rappresentare la logica soluzione del problema.

Pertanto, la disposizione del primo comma dell'art. 32 della legge organica, anche se dettata esclusivamente per le alienazioni di immobili, il cui prezzo o corrispettivo debba essere ulteriormente liquidato o accertato, bene può intendersi riferita a tutte le categorie di contratti, qualsiasi ne sia l'oggetto, qualificati da siffatto predicato di oggettiva indeterminazione, allo stato, del valore e non limitata al tipo negoziale specificatamente previsto.

Come esattamente è stato già rilevato, questa interpretazione estensiva della norma in esame trova giustificazione e fondamento nella identità di situazione che si pone in essere, qualunque sia l'oggetto del trasferimento, rispetto alla necessità di una disciplina idonea ad appagare le contrastanti esigenze correlate a quel particolare atteggiarsi del contenuto del contratto, senza, per converso, che ragionevoli motivi possano essere adottati per spiegare una diversità di trattamento tra i trasferimenti di immobili, espressamente previsti dalla norma, ed il trasferimento di altri beni, sicchè bene a ragione può affermarsi che il legislatore in questo caso *minus dixit quam voluit*.

Nè potrebbe dedursi la singolarità della norma della disposizione del secondo comma dello stesso articolo, il quale la estende espressamente ai contratti di appalto a prezzo presunto. Il secondo comma, infatti, non mira a tale estensione, bensì alla disciplina della ipotesi che il contratto di appalto a prezzo presunto non sia compiutamente eseguito per comprovato impedimento di forza maggiore, e detta una norma che si inquadra, per quel caso particolare, nel regime generale della tassazione provvisoria stabilito dal primo comma.

È pertanto da ritenere che la motivazione dell'impugnata sentenza, per tutto quanto attiene ai presupposti legali per la costituzione del diritto della Finanza alla percezione del tributo sull'atto enunciato anche nei confronti della banca, sia giuridicamente esatta.

Passando, dopo ciò, all'esame del ricorso principale si osserva che con il primo motivo l'Amministrazione finanziaria denuncia la violazione e la falsa applicazione degli artt. 6 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E e 29 d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, ai sensi e per gli effetti dell'art. 360, n. 1 c.p.c. e censura la statuizione della sentenza della Corte

di appello in ordine all'affermato potere dell'autorità giudiziaria ordinaria di conoscere direttamente ed autonomamente dell'errore di apprezzamento nella determinazione del valore provvisorio della convenzione enunciata nell'atto di finanziamento, e si sostiene che tale statuizione è in contrasto con il principio fondamentale in materia di imposta di registro secondo cui, salvo che in sede di riesame della decisione della Commissione provinciale delle imposte, il giudice ordinario difetta di giurisdizione in ordine alle questioni di estimazione semplice.

Il motivo è fondato.

È appena il caso di ricordare che le controversie cui dà luogo l'accertamento dei tributi trovano, in materia d'imposte sui trasferimenti di ricchezza, un diverso assetto a seconda che si riferiscono alla « determinazione del valore » dei beni oggetto del trasferimento (le controversie, cioè, corrispondenti a quelle di semplice estimazione nelle imposte dirette), ovvero alla « applicazione della legge », e mentre per le prime l'art. 29 del più volte citato decreto n. 1639 del 1936 stabilisce la competenza, in prima istanza, delle commissioni distrettuali e, in secondo grado, delle commissioni provinciali, salvo — avverso le decisioni di quest'ultime — il ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria « per grave ed evidente errore di apprezzamento ovvero per mancanza o insufficienza di calcolo » nella determinazione del valore e salvo il ricorso di legittimità ai sensi dell'art. 111 della Costituzione per violazione della legge, per le altre la medesima disposizione prevede la competenza, in primo grado, delle commissioni provinciali e, in secondo grado, di quella centrale, salvo sempre il ricorso diretto alla Corte di cassazione ai sensi del citato art. 111.

Sul piano delle guarentigie giurisdizionali tale diversità (con la quale, contrariamente a quanto si afferma dalla ricorrente, non si introduce, per la proponibilità dinanzi al giudice ordinario delle controversie relative alla determinazione del valore una condizione — preventivo esperimento del ricorso alle commissioni tributarie — non richiesta per quelle relative all'applicazione della legge, ma si tiene conto della diversa essenza delle rispettive questioni), si traduce in un difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria a direttamente conoscere delle questioni di mera estimazione, rispetto alle quali la tutela dei diritti soggettivi violati rimane espressamente devoluta al detto giudice speciale, ritenuto « meglio qualificato » e « appositamente composto con esperti conoscitori della materia imponibile » e capace, quindi, di esercitare « più che in sede di giurisdizione ordinaria » la sua funzione (Cass., Sez. Un., sentenze n. 2175, 2177 e 2201 del 1969 e n. 1181 del 1970).

È noto, infatti, che tali controversie meramente estimative non importano alcuna risoluzione di questioni giuridiche, talvolta difficili e

delicate, nè problemi di interpretazioni di leggi, regolamenti, pronunce, negozi giuridici, nè indagini sui vizi del processo di accertamento tributario o sugli istituti giuridici applicabili, ecc., essendo limitate ai fatti materiali relativi alla valutazione « quantitativa » del bene oggetto del trasferimento, al fine di determinarne il valore per la concreta applicazione dell'imposta.

Secondo il fermo orientamento giurisprudenziale di questa Corte, sono infatti controversie di mero estimo tutte quelle in cui la scelta del criterio di valutazione e la determinazione del valore imponibile, non presuppongono la risoluzione di questioni giuridiche, ma risultino basate su operazioni di carattere meramente tecnico, quali sono quelle che attengono alla rilevazione della obiettiva consistenza quantitativa e qualitativa del cespite, alla individuazione dei fattori di calcolo ed all'espletamento di questo (sentenze n. 1241 del 1967, nn. 1172 e 1737 e 3026 del 1968; nn. 1181 e 1182 del 1970).

Applicando alla fattispecie il principio ora richiamato deve essere riconosciuto — come, del resto, è stato riconosciuto da queste stesse Sezioni unite con recentissime decisioni emesse in fattispecie del tutto identiche a quella ora in esame (sentenze n. 1374 e n. 1375 del 1972) — il carattere di mera estimazione della questione risolta dai giudici di appello ed attinente ai criteri di valutazione del valore provvisorio del contratto enunciato.

Tale questione, invero, non importava la necessità di alcuna indagine giuridica, nè era connessa con questioni di tale natura, ma concretavasi in un mero accertamento di fatto nella individuazione degli elementi di calcolo per la determinazione dell'ammontare del compenso spettante alla società distributrice, come è dimostrato dal fatto che la Corte del merito, nel censurare il procedimento di valutazione seguito dall'Ufficio e nell'affermare che questi, al fine di quella determinazione, non avrebbe dovuto fare riferimento al costo del film, non ha fatto altro che riportarsi alle varie clausole della scrittura privata del 15 aprile 1965 e, in particolare a quelle degli artt. 6 e 7, senza ricorrere ad alcuna particolare esegesi del loro contenuto, traendo così il proprio convincimento da una mera constatazione di quanto risultava dall'atto sottoposto a registrazione, senza risolvere alcuna questione di carattere giuridico.

La questione, quindi, esulava dalla competenza giurisdizionale dell'autorità giudiziaria ordinaria, e, conseguentemente, la sentenza impugnata che ha, invece, ritenuto di poter rilevare un vizio (grave ed evidente errore di apprezzamento), fuori dello schema (trasfusione di esso nella pronuncia definitiva del giudice speciale) cui la legge attribuisce idoneità a conferirla, per particolari effetti (giudizio incidentale e di legittimità su quella pronuncia), deve essere cassata *in parte qua*. — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 febbraio 1973, n. 419 - Pres. Caporaso - Est. Giuliano - P.M. Silocchi (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Carafa) c. Soc. Raibl (avv. Modafferi).

**Imposta generale sull'entrata - Importazione temporanea - Maggior valore conseguente alla lavorazione - Assoggettabilità all'imposta - Esclusione.**

(l. 29 giugno 1940, n. 762, art. 1, 13, 17 e 19).

*L'imposta sull'entrata sulle merci importate di cui all'art. 17 della legge istitutiva sostituisce a tutti gli effetti l'imposta di cui all'art. 1; di conseguenza non sono applicabili per le importazioni le norme riguardanti l'applicazione normale del tributo e, fra queste, l'art. 13 capov. che prevede nei passaggi di merci che non danno luogo ad entrata imponibile l'assoggettamento ad imposta dell'incremento di valore determinato dalla lavorazione. Ciò vale anche per le importazioni temporanee per le quali se si verificano i presupposti per l'esenzione, non è assoggettabile ad imposta il maggior valore prodotto dalla lavorazione (1).*

(Omissis). — Con l'unico mezzo, la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 13, 17, 18, 19 della legge 29 giugno 1940, n. 762, degli artt. 4, 80 e 82 della legge 25 settembre 1940, n. 1424, dell'art. 2 del r.d. 18 dicembre 1913, n. 1453 e del r.d.l. 27 ottobre 1937, n. 2209. Essa, dolendosi che la Corte del merito ha riputato non dovuta l'imposta sull'aumento di valore, sostiene, anzitutto, che l'imposta stabilita dall'art. 17 della legge sull'I.G.E., non può essere considerata « autonoma » rispetto all'imposta stabilita dall'art. 1 della stessa legge e che, pertanto, vale per essa la norma dettata, per quest'ultima, dall'art. 13 secondo comma, il quale, pur sancendo che i passaggi di merce a scopo di lavorazione tra industriali non danno luogo a entrata imponibile, dichiara che, tuttavia, costituisce entrata imponibile l'importo della lavorazione, comprensivo così della mano d'opera come dei materiali eventualmente impiegati nella lavorazione stessa. La ricorrente aggiunge che, ove anche tal norma non fosse nella specie applicabile, si dovrebbe pur sempre addebitare alla Corte del merito di aver citato gli artt. 80 e 82 della legge doganale n. 1424 del 1940 senza averli « esaminati in modo completo e approfonditamente », e di aver esteso l'istituto della temporanea esportazione, regolato dal r.d. 18 dicembre 1913, n. 1453 al di là della previsione di tal decreto, il quale con l'arti-

---

(1) La sent. 23 settembre 1964, n. 2406, leggesi in *Riv. leg. fisc.*, 1965, 204.

colo 1, secondo comma, ha riguardato soltanto a lavori di perfezionamento e di riparazione, restandone esclusi quelli che, come nella specie, « comportano una trasformazione »; infine, sostiene, come già aveva fatto in secondo grado, che le temporanee esportazioni effettuate, nei singoli casi, dalla società Raibl, erano state consentite da « provvedimenti particolari » con i quali, mediante uso del potere discrezionale regolato dal r.d.l. 27 ottobre 1937, n. 2209, erano state determinate le trasformazioni consentite e « le modalità di pagamento dei dazi doganali (e dell'I.G.E.) in relazione al plus valore assunto dalle merci trasformate, subordinando la concessione della temporanea esportazione a tale pagamento ».

Questa complessa censura è infondata.

È opportuno osservare, anzitutto, che dei « provvedimenti particolari » di cui si è fatto cenno da ultimo, l'Amministrazione non aveva dato, come espressamente rilevò, in fatto, la Corte del merito, alcuna prova, talchè la corrispondente tesi difensiva dell'Amministrazione risulta, a prescindere anche da ogni altra considerazione in diritto, priva dell'indispensabile base di fatto.

Le altre argomentazioni addotte col ricorso non hanno pregio.

L'imposta di cui si discute, la quale colpisce « le merci importate dall'estero », è stata istituita dall'art. 17 della legge n. 762 del 1940 « in corrispondenza » a quella, di carattere generale, istituita dall'articolo 1 della legge, dalla quale, pertanto, il legislatore l'ha tenuta espressamente distinta. La « corrispondenza » tra le due imposte può, nei congrui casi, in difetto di speciali precetti, legittimare l'applicazione a quella ora in esame di principi generali ricavabili dalle disposizioni dell'I.G.E.; ma tra siffatti principi non può essere annoverata la norma del secondo comma dell'art. 13 della legge.

Essa invero, disciplina un'ipotesi particolare, concernente « i passaggi di merci che hanno luogo nel regno a scopo di lavorazione tra industriali »; nel nostro caso, vige, per l'imposta istituita dall'art. 17 della legge, la norma speciale dell'art. 20, che ne esenta le « merci nazionali ammesse alla reimportazione a scarico di bollette di temporanea esportazione ».

Nè si possono trarre argomenti a favore dell'Amministrazione ricorrente dagli artt. 80 e 82 della legge doganale n. 1424 del 1940; il primo menziona solo, genericamente, la « esportazione temporanea », mentre il secondo aggiunge che questa può essere consentita alle merci nazionali o nazionalizzate da sottoporre all'estero a determinate lavorazioni.

Nè, infine, il r.d. 18 dicembre 1913, n. 1453 contiene norma alcuna che legittimi la pretesa di tassazione dell'aumento di valore arrecato alla merce temporaneamente esportata dalla lavorazione in vista della quale l'esportazione temporanea era stata autorizzata.

La soluzione alla questione non può scaturire dall'esame delle norme doganali, ma solo dall'esame delle disposizioni sull'imposta di cui qui si controverte: infatti, alle norme doganali dovevasi aver riguardo per autorizzare la temporanea esportazione ma che questa, nella specie, sia stata autorizzata, non è contestato.

La questione ora dibattuta è già stata, in una fattispecie analoga all'attuale, e tra le stesse parti, risolta da questo Supremo Collegio con la sentenza n. 2406 del 1964. Essa ha sancito che l'aumento di valore causato dalla lavorazione fatta all'estero non è tassabile se non nelle ipotesi in cui alla merce sia stato aggiunto o incorporato materiale nuovo oppure ch'essa abbia subito un sostanziale cambiamento, il quale non ne renda più possibile l'identificazione con la merce originaria. La sussistenza tanto dell'uno quanto dell'altro requisito è stata espressamente esclusa, in fatto, dalla Corte del merito, la quale ha accertato che si ebbe soltanto « l'estrazione del componente nobile della merce con depurazione dalle scorie e senza commistione di materie terze » e che era rimasta « l'identità merceologica della specie reimportata, rispetto al genere esportato ». — (Omissis).

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. I, 12 febbraio 1973, n. 430 - *Pres. Icardi - Est. Alibrandi - P.M. Raya (conf.) - Comune di Sesto S. Giovanni (avv. Romanelli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Coronas).*

**Imposte e tasse in genere - Azione giudiziaria - Deduzione in grado di appello di un nuovo titolo per l'agevolazione - Limiti - Immutazione dei presupposti di fatto - Inammissibilità - Fattispecie.**  
(c.p.c., art. 345).

**Imposta di registro - Agevolazioni per le opere di interesse degli enti locali - Generica e probabile indicazione delle opere da eseguire - Esclusione della agevolazione - Estensione dell'agevolazione a opere similari - Esclusione.**  
(l. 3 agosto 1949, n. 589, art. 18).

*In grado di appello può essere invocato un diverso fondamento normativo del richiesto beneficio fiscale se il mutamento della causa petendi non importi alcuna esigenza di nuove indagini, ma soltanto l'applicazione di una diversa disciplina giuridica ad una situazione di fatto già accertata, senza alterare l'ambito originario della controversia. Ciò non si verifica quando, domandata in prima istanza l'agevolazione sul trasferimento di un'area perchè destinata alla costruzione*

di opere di attuazione del piano regolatore (legge 28 giugno 1943, n. 666) o alternativamente alla esecuzione di opere pubbliche di interesse degli enti locali (legge 3 agosto 1949, n. 589), si chieda per la prima volta in appello l'agevolazione per la costruzione di case di abitazione non di lusso (legge 2 luglio 1949, n. 408) o quella relativa agli impianti di smaltimento dei rifiuti solidi urbani (legge 20 marzo 1941, n. 136), giacchè la nuova deduzione amplia il tema litigioso sull'accertamento della sussistenza delle condizioni-requisito (1).

Ai fini dell'agevolazione dell'art. 18 della legge 3 agosto 1949, n. 589 sulle opere di interesse degli enti locali, è necessario che l'atto di cui si domanda l'ammissione al beneficio (nella specie acquisto di area) contenga la precisa e definitiva designazione dell'opera da realizzare, si che deve escludersi l'agevolazione quando nell'atto figurino destinazioni solo indicative o alternative o modificabili successivamente. Nè le dette destinazioni possono ritenersi comprese in un concetto ampliato di opere pubbliche desumibile da una interpretazione estensiva della norma di agevolazione, perchè l'art. 18 della legge n. 589 non consente una tale interpretazione (2).

(Omissis). — Con il primo motivo del ricorso il Comune di Sesto S. Giovanni, nel denunciare la violazione dell'art. 345 c.p.c., della legge 2 febbraio 1960, n. 35 (modificata dal d.l. 11 dicembre 1967, numero 1150), della legge 18 aprile 1962, n. 167 e della legge 20 marzo 1941, n. 366 (modificata con d.l. 19 agosto 1954, n. 965), in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., censura la sentenza impugnata per aver ritenuto inammissibile in appello, in quanto domanda nuova, la richiesta di applicazione delle agevolazioni fiscali previste per gli atti di acquisto di aree fabbricabili destinate alla costruzione di case non di lusso e per i contratti di trasferimento ai Comuni degli immobili necessari alla installazione di impianti per il trattamento dei rifiuti solidi urbani.

(1-2) La prima massima è esatta e corregge la pronuncia che, in materia del tutto simile, era stata emessa con la sent. 27 gennaio 1971, n. 202 (in questa *Rassegna*, 1971, I, 420). La deduzione di un nuovo fondamento normativo della domanda (e ciò vale ovviamente sia per il contribuente che chieda l'agevolazione sia per la Finanza che sostenga la pretesa tributaria) è ammissibile solo se non introduce nuovi elementi di fatto, ovvero se non si basa su un presupposto che non è stato oggetto della domanda di primo grado.

Bisogna però precisare che non è la necessità di nuove indagini, che sarebbero processualmente ammissibili, la ragione ostativa dell'ampliamento dell'ambito originario della controversia, bensì la necessità dell'unicità del *petitum* (che si risolve nel principio del doppio grado di giurisdizione); un presupposto di fatto, anche se documentato, non dedotto a fondamento della domanda in prima istanza, non può avere ingresso nel giudizio di appello perchè ciò modificherebbe il *petitum* piuttosto che la *causa petendi*.

Sostiene il ricorrente che tale richiesta era, invece, ammissibile, prospettando soltanto l'applicazione di una diversa disciplina giuridica a fatti costitutivi già dedotti nel giudizio di primo grado.

Il motivo non è fondato.

La censura mossa dal ricorrente va esaminata in base alla premessa secondo cui in grado di appello può essere invocato un diverso fondamento normativo per il richiesto beneficio fiscale se il mutamento della *causa petendi* non importi alcuna esigenza di nuove indagini, ma soltanto l'applicazione di una diversa disciplina giuridica ad una situazione di fatto già accertata senza alterare l'ambito originario della controversia, riguardante appunto la spettanza, oppur non, di un trattamento fiscale di favore (così, da ultimo, Cass. sent. 27 gennaio 1971, n. 202). Ma l'accennata immutazione dei presupposti di fatto della controversia non ricorre nella specie. Invero, come ha esattamente considerato la Corte del merito, la dedotta applicabilità dei benefici tributari per la costruzione di case di abitazione non di lusso (legge 2 luglio 1949, n. 408) e per le opere relative agli impianti di incenerimento, eliminazione e trattamento dei rifiuti solidi urbani (legge 20 marzo 1941, n. 136, modificata con d.P.R. 19 agosto 1954, n. 968) benefici invocati per la prima volta in grado d'appello, era deduzione tale da involgere un nuovo campo di accertamenti, diretti a stabilire, in punto di fatto, la sussistenza delle condizioni-requisito, prescritte dalle norme agevolatrici per la concessione dei benefici tributari. Ciò non poteva non ampliare, nel giudizio d'appello, il tema litigioso delimitato dalla proposta opposizione all'ingiunzione fiscale. Conseguentemente, la Corte del merito ha fatto corretta applicazione del principio di diritto, accolto dall'ormai consolidata giurisprudenza di questa Corte Suprema, secondo cui nel giudizio d'appello non può essere dedotta una nuova *causa petendi* che comporti un mutamento sostanziale dei fatti costitutivi del diritto fatto valere (nella specie, di-

---

La motivazione della decisione in rassegna, non del tutto precisa quando fa riferimento alla « esigenza di nuove indagini », è invece esattissima quando si riferisce al mutamento delle condizioni-requisito » o « dei fatti costitutivi del diritto fatto valere ». E nella specie le condizioni-requisito delle varie agevolazioni domandate erano assai diverse sì che, anche se i presupposti di fatto erano dimostrati dagli atti già acquisiti in primo grado, non poteva ammettersi una deduzione che si concretasse in una domanda nuova sulla quale sarebbe mancato il contraddittorio e il doppio grado di giurisdizione.

La seconda massima è esattissima. L'agevolazione della legge 3 agosto 1949, n. 589, è riferita all'esecuzione di opere determinate sì che la destinazione di un atto (« occorrente per l'attuazione ») non può essere eventuale o alternativa; e tanto più perchè non solo la agevolazione non consente un'applicazione estensiva, ma anzi l'elencazione delle opere contenuta negli artt. 2-10 della legge è tassativa (Cass., 27 gennaio 1971, n. 204, in questa *Rassegna*, 1971, I, 423).

ritto ai benefici fiscali), perchè il mutamento della *causa petendi* in appello è ammesso solo nella ipotesi in cui la causa resti fondata sui dati di fatto già acquisiti al processo ed il *quid novi* consista unicamente in una diversa qualificazione giuridica di tali elementi di fatto (v. sent. n. 2727 del 1971; sent. n. 111 del 1972 e sent. n. 908 del 1972).

(*Omissis*).

Con il quarto motivo del ricorso il Comune di Sesto S. Giovanni lamenta, sotto il profilo della violazione della legge 3 agosto 1949, n. 589 e della legge 6 febbraio 1951, n. 126, in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c., che la Corte del merito, nell'escludere l'applicabilità dei benefici fiscali previsti da tali provvedimenti, non abbia considerato che le agevolazioni non si applicano soltanto agli atti direttamente connessi alla realizzazione delle opere pubbliche, ma anche a quelli strumentalmente necessari. Aggiunge che l'elenco delle opere pubbliche, contenuto nella legge del 1949, è meramente esemplificativo e che le norme relative alle agevolazioni fiscali devono essere interpretate estensivamente, in modo da comprendere nella loro sfera di applicazione tutte le ipotesi cui, in base alla *ratio legis*, possono riferirsi.

Anche questo mezzo è privo di fondamento.

La Corte del merito ha, sul punto, considerato che le agevolazioni tributarie di cui alla legge n. 589 del 1949 sono applicabili soltanto ai contratti occorrenti per l'esecuzione di un'opera pubblica ben determinata, definitivamente decisa e che resta solo da eseguire. Ha, poi, rilevato che quest'ultimo presupposto non ricorreva nella specie, perchè con il rogito del dr. Zama del 16 novembre 1964 non solo era stato previsto, in modo del tutto generico, che i terreni trasferiti al Comune sarebbero stati destinati a costruzioni di case popolari, di stazione di autocorriere, ed altro, ma era stato anche precisato che detta destinazione veniva stabilita solo a titolo indicativo, restando ferma la facoltà del Comune di variarla, nel rispetto del vincolo imposto dalla pubblica utilità, secondo le sue esigenze.

Nè tale motivazione può dirsi viziata da errore giuridico. Rilevasi, al riguardo, che la legge 3 agosto 1949, n. 589, contenente provvedimenti per agevolare l'esecuzione di opere pubbliche di interesse degli Enti locali, la quale si inserisce in un ampio quadro di coeve provvidenze legislative, dirette ad incentivare le costruzioni edilizie (d.l.C.p.s. 8 maggio 1947, n. 399; d.l. 17 aprile 1948, n. 1029 e legge 2 luglio 1949, n. 408), mira a favorire, anche con agevolazioni fiscali, la costruzione ed il completamento di opere dirette a realizzare pubblici interessi la cui tutela sia affidata ad enti locali.

Ora, come risulta dal testo dell'art. 18, comma primo, interpretato in correlazione alle precedenti disposizioni, la concessione dei benefici postula necessariamente la precisa e definitiva designazione delle opere di pubblico interesse da realizzare. Diversamente opinando, re-

sterebbe eluso ogni e qualsiasi controllo in ordine alla sussistenza delle condizioni-requisito cui la legge subordina la concessione dei benefici fiscali.

Nè, ad orientare diversamente il giudizio della Corte, vale l'argomento fondato dal ricorrente sulla prospettata interpretazione estensiva del citato art. 18. Invero, anche se le norme relative ai benefici tributari consentono, come è noto, l'interpretazione estensiva, allorché sia ben certo che la volontà della legge è più ampia della sua letterale espressione, a ciò non è consentito pervenire quando, invece, detta volontà sia dubbia o, addirittura, negativa, nel senso di restringere la previsione a quanto risulta dalla formulazione letterale del precetto. In tal caso prevale il rigore esegetico delle disposizioni agevolative le quali, essendo dettate in deroga al generale principio della normale imposizione, non sopportano allargamenti interpretativi di dubbio fondamento (v. Cass. 24 marzo 1971, n. 825). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 febbraio 1973, n. 470 - Pres. Icardi - Est. Sandulli - P. M. Mililotti (conf.) - Soc. Vibor (avv. Guerra) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Ciardulli).

**Imposta di registro - Società di persone - Scioglimento limitato ad un socio - Assegnazione inferiore alla quota di diritto - Imposta proporzionale di trasferimento - Esclusione.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 48 e tariffa A, art. 88).

*La liquidazione della quota al socio recedente, che non costituisce divisione, è regolata, non dall'art. 48 della legge di registro, bensì dall'art. 88 della tariffa A che solo per le assegnazioni superiori alla quota di diritto prevede, con richiamo all'art. 48 della legge, l'assoggettamento all'imposta proporzionale di trasferimento; conseguentemente un'assegnazione al socio recedente inferiore alla quota di diritto, che peraltro incrementerebbe l'autonomo patrimonio sociale e non il diritto degli altri soci restanti nella società, non dà luogo all'applicazione dell'imposta proporzionale (1).*

(1) **Ancora sulle quote di società di persone nell'imposta di registro.**

La decisione suscita vive perplessità. Sul piano esegetico appare troppo formalistica l'interpretazione dell'art. 88 della tariffa A nel senso che solo l'assegnazione superiore alla quota di diritto ammetta il ricorso all'art. 48 della legge, come pure non sembra esatto che per l'art. 48 della legge l'assegnazione al socio recedente di quota corrispondente al diritto non integri una divisione dei beni sociali che invece si verificherebbe nel caso di scioglimento totale del rapporto. Quanto al primo rilievo, è evidente che le norme della legge di registro e della tariffa sono in correlazione e

(*Omissis*). — Con la prima delle censure in cui si articola il primo motivo, le ricorrenti — denunciata violazione e falsa applicazione dell'art. 88 della Tariffa allegato A della legge di registro (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269) e della nota riportata in calce, in relazione all'articolo 360 nn. 3 e 5 c.p.c. — sostengono che l'art. 48 della legge di registro può trovare applicazione, in virtù del richiamo contenuto nella nota dell'art. 88 della tariffa all. A, soltanto nella ipotesi che ai soci recedenti siano effettuate assegnazioni superiori alle quote di diritto.

La tesi merita adesione.

Le ricorrenti ripropongono in questa sede la questione — già prospettata innanzi ai giudici di merito e risolta positivamente nei due gradi del giudizio — se l'art. 48 della legge di registro (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269) debba trovare applicazione, in base alla nota riportata in calce all'art. 88 della tariffa allegato A della stessa legge, anche nel caso che ai soci recedenti (da una società personale) siano effettuate assegnazioni inferiori alle cosiddette quote di diritto.

Secondo la tesi dell'Amministrazione Finanziaria — corrispondendo all'assegnazione per un importo inferiore al dovuto al socio uscente una assegnazione superiore all'ammontare spettante al socio restante in seno alla società e verificandosi a favore di questo un trasferimento di ricchezza, consistente nel proporzionale arricchimento di quanto attribuito in meno al socio recedente — lo stesso dovrebbe essere assoggettato all'imposta proporzionale, a norma dell'art. 48 della legge di registro.

---

non in opposizione e che l'art. 48 della legge relativo alle divisioni fra comproprietari o fra soci, trova un completamento negli art. 88 e 89 della tariffa si che tutte queste norme vanno coordinate e non poste in alternativa. Quanto al secondo punto, lo scioglimento di comunione segue l'identica norma sia quando è parziale (limitato ad un socio o un condomino) sia quando è totale; l'assegnazione al socio recedente di beni corrispondenti alla sua quota di diritto è, come lo scioglimento generale, una divisione e proprio per questo non è traslativo ed è soggetto alla sola imposta graduale.

Per la soluzione del problema bisogna allora risalire al principio che informa la tassazione dello scioglimento delle comunioni nella cui nozione sono assimilate la comproprietà e la società di persone (v. C. BAFILE, *Le quote di società di persone nell'imposta di registro*, in questa *Rassegna*, 1971, I, 649). Le assegnazioni conformi al diritto di ciascun comproprietario o socio sono dichiarative e soggette alla imposta graduale; sono invece traslative e soggette all'imposta proporzionale le assegnazioni che danno luogo a conguaglio o maggiore assegno, ossia le attribuzioni non conformi al diritto di quota ideale sui beni comuni. In particolare per le società di persone sono dichiarative le attribuzioni, corrispondenti alla quota di diritto, degli stessi beni conferiti dal socio a cui vengono attribuiti e dei

Secondo l'opinione delle ricorrenti — non rientrando l'assegnazione inferiore alla cosiddetta quota di diritto nella previsione normativa della nota apposta in calce all'art. 88 della tariffa all. A della legge di registro — ad una siffatta assegnazione dovrebbe applicarsi l'imposta graduale prevista dal citato articolo.

Fra le due antitetiche proposizioni del dilemma, questa Corte ritiene di doversi orientare nel senso del secondo indirizzo.

Ai fini della disamina del problema, occorre muovere dai limiti della sfera di applicazione dell'art. 88 della tariffa all. A.

Tale disposizione normativa — riferendosi l'art. 87 della tariffa soltanto (agli atti di scioglimento della società ed) alle dichiarazioni di recesso (totale o parziale) dalle medesime — trova applicazione anche in ordine alle assegnazioni effettuate ai soci in seguito a recesso (oltre che a scioglimento e liquidazione della società), costituendo questo lo scioglimento del rapporto sociale limitatamente ad un socio (o ad una parte di soci). Con la cessazione della qualità di socio, conseguente alla dichiarazione di volontà, intesa alla risoluzione del rapporto (plurilaterale) sociale, si determina, limitatamente al socio recedente, lo scioglimento del rapporto societario.

Con la nota apposta in calce alla cennata disposizione legislativa, si è, però, inteso escludere dalla sfera applicativa dell'art. 88, e cioè dall'assoggettabilità all'imposta graduale, le assegnazioni superiori alle quote di diritto, sussumendo le stesse, in virtù del richiamo dell'art. 48 della legge di registro, nella disciplina regolativa di questo.

In base alle statuizioni normative contenute nel primo e quarto comma dell'art. 48 della legge, mentre le assegnazioni effettuate nelle divisioni (di beni mobili od immobili tra comproprietario o fra soci) non possono considerarsi traslative (della proprietà dei beni rispetti-

---

beni acquistati dalla società, mentre sono traslative, anche se conformi in valore alla quota di diritto, le assegnazioni di beni in favore di socio diverso da quello che li conferì. In sostanza con lo scioglimento (totale o parziale) della società, se ciascun socio riacquista quel che aveva conferito o quel che la società ha acquistato e viene ripartito in proporzione alle quote si ha una vera divisione dichiarativa, in caso contrario si ha trasferimento. In applicazione di questo principio si è sempre considerata traslativa non solo l'assegnazione non conforme alla quota, ma anche il recesso del socio non seguito nel termine dell'art. 2289 c.c. dalla liquidazione della quota (che si risolve in una liberalità del socio recedente), ovvero la liquidazione della quota del socio recedente in danaro o in beni di cui non risulta dai bilanci che la società avesse la disponibilità e analogamente la liquidazione di quota di comproprietà con danaro o beni mobili che non fanno parte della stessa comunione (art. 48). In ogni caso di scioglimento di società limitatamente ad un socio, deve essere attribuito ad esso un valore equivalente al suo diritto e deve verificarsi un corrispondente impoverimento del patrimonio sociale; se ciò non avviene o perchè viene fatta

vamente assegnati) quando ciascun condividente riceve una quota corrispondente ai diritti realmente spettantigli, le stesse debbono ritenersi tali — nei limiti della differenza di valore — quando siano pattuiti maggiori assegni o conguagli attributivi di beni per importi superiori a quelli spettanti.

Natura attributiva va, quindi, riconosciuta esclusivamente alle assegnazioni effettuate nelle divisioni fra soci e corrispondenti alle quote di spettanza; mentre la natura traslativa contraddistingue soltanto le assegnazioni di quote superiori a quelle di diritto.

E, poichè le assegnazioni ai soci recedenti da una società personale di quote corrispondenti a quelle loro spettanti non integrano una divisione (della comunione) dei beni sociali — la quale può aversi a norma dell'art. 2272, n. 3, c.c. (implicitamente richiamato negli articoli 2293 e 2315 c.c.), soltanto (attraverso lo scioglimento della società e la conseguente ripartizione dei beni formanti il patrimonio sociale) con il consenso di tutti i soci — ad esse — non rientrando le cennate assegnazioni nell'ambito della disciplina dell'art. 48 della legge — va imposta la regolamentazione predisposta dall'art. 88 della tariffa.

Riguardo a questa — in ordine alle assegnazioni superiori alle quote di diritto, aventi (sia pure nei limiti della differenza di valore) carattere traslativo — la nota riportata in calce esplica una precisa funzione limitativa, riservando ad esse, in virtù dell'espresso richiamo dell'art. 48 della legge, lo stesso regime stabilito per i conguagli eccedenti le quote dei condividendi ed i maggiori assegni effettuati ai compartecipi della comunione in sede di divisione dei beni comuni.

La sussunzione sotto tale disciplina regolativa anche delle assegnazioni effettuate ai soci recedenti (da una società personale) in mi-

---

al socio una assegnazione maggiore o perchè viene conseguito dalla società un arricchimento, si verifica trasferimento (Cass., 10 novembre 1971, n. 3184, in questa *Rassegna*, 1972, I, 101).

Appare pertanto poco perspicuo affermare che l'art. 88 della tariffa A richiama l'art. 48 solo nel caso di assegnazione superiore alla quota sì che lo stesso richiamo deve ritenersi escluso nel caso di assegnazione inferiore. L'assegnazione inferiore produce, in parte, lo stesso effetto della totale mancanza della liquidazione, cioè un arricchimento del patrimonio sociale. Ma il principio dell'art. 48 della legge che, come si è detto, l'art. 88 della tariffa integra e non limita, consiste nel considerare traslative le assegnazioni non corrispondenti alla quota, quelle cioè che si risolvono necessariamente nell'assegno minore per l'uno e maggiore per l'altro; nell'espressione della norma, « maggiore assegno » o « assegnazione superiore » è perfettamente equivalente a « minore assegno » o « assegnazione inferiore ». Nella divisione generale, al minore assegno in favore di uno dei compartecipi non può non corrispondere un maggiore assegno in favore di altri; nella divisione parziale (liquidazione di quota limitatamente ad un socio o stralcio di quota limitatamente ad un condomino) il minore assegno non

sura inferiore al valore delle quote di diritto — sul riflesso della natura traslativa dell'incremento proporzionale delle quote dei soci rimasti in seno alla società e sulla considerazione del risultato economico effettivamente conseguito (arricchimento dei soci restanti) — non è, però, contrariamente a quanto si assume dalla resistente, realizzabile.

L'estensione applicativa dell'area previsionale della nota apposta in calce all'art. 88 della tariffa incontra un'insuperabile ragione ostativa, giacchè — non provvedendosi, in conseguenza del recesso, al totale scioglimento della società di persone ed alla divisione dei beni sociali — gli incrementi conseguenti alle assegnazioni inferiori alle quote spettanti ai soci uscenti — pur risolvendosi indirettamente e di riflesso in un vantaggio potenziale per i soci rimasti — non vengono a concretarsi in effettivi ed attuali arricchimenti delle sfere patrimoniali di questi, integrando essi un esclusivo incremento del patrimonio (autonomo) di pertinenza della società personale, la quale, sopravvivendo, nella prospettiva finalistica del conseguimento dell'oggetto sociale, al recesso del socio (o di parte dei soci) e continuando ad operare, mediante nuovi atti d'impresa, può incontrare, nello svolgimento della sua attività imprenditoriale, ulteriori rischi economici, con conseguente eventuale diminuzione (od anche distruzione) delle sue attività patrimoniali.

La persistenza del rapporto sociale — durativo sia pure limitatamente ai soci rimasti nella società personale — e la permanenza in vita dell'ente societario, con il suo autonomo patrimonio sociale (le

---

può non corrispondere ad un incremento del patrimonio sociale o del patrimonio comune. Ma è fuor di dubbio che la divisione parziale soggiace alle stesse regole di quella totale.

E' bensì vero che l'assegnazione al socio recedente di beni di valore inferiore alla quota di diritto, incrementa il patrimonio sociale (autonomo) e non direttamente il patrimonio degli altri soci.

Ma ciò è irrilevante, perchè con l'incremento del patrimonio sociale (come con l'incremento dei beni che restano in comunione) si è già realizzato un trasferimento in favore della società (e per di più da parte di chi non è più socio) che già realizzano i presupposti dell'imposizione; non è necessario che vi sia trasferimento da uno ad altro socio, perchè è già di per sè tassabile il trasferimento da un ex socio alla società; inoltre con l'incremento del patrimonio sociale si accresce immediatamente il diritto di quota dei soci, diritto che può tradursi in qualunque momento nella liquidazione della quota accresciuta. Sarebbe cioè assai facile, sulla base della regola ora affermata, realizzare il risultato di effettuare assegnazioni disuguali senza scontare l'imposta proporzionale assegnando ad un socio recedente assai meno di quanto ad esso spetta e sciogliere immediatamente dopo la società dividendo fra i soci restanti il patrimonio accresciuto.

Nessun valore ha ovviamente la considerazione che con la sopravvivenza della società il patrimonio accresciuto a seguito del recesso del socio

cui attività, mobiliari e immobiliari sono attribuibili ai soci, mediante ripartizione fra essi, soltanto dopo la chiusura del procedimento, legale o convenzionale, di liquidazione, e cioè successivamente al soddisfacimento dei creditori della società), escludono che, attraverso le assegnazioni ai soci recedenti di quantità di beni in misura inferiore alle quote loro spettanti, possano integrarsi assegnazioni, in favore dei soci restanti, corrispondenti agli importi attribuiti in meno ai soci uscenti, giacchè — essendo il conseguente incremento patrimoniale esclusivamente di spettanza della società — non potrebbe ritenersi che sostanziali assegnazioni patrimoniali siano state attualmente ed effettivamente realizzate in favore dei soci rimasti, attraverso la complessa operazione attributiva di beni intervenuta nella fase procedimentale recessiva dei soci uscenti.

Inoltre di fronte alla chiara formulazione della statuizione legislativa, sancita nella nota riportata in calce all'art. 88 della tariffa, la quale pone dei precisi limiti all'ambito previsionale della norma, restringendo l'incidenza effettuale del richiamo dell'art. 48 della legge alle sole assegnazioni (ai soci receduti) superiori alle cosiddette quote di diritto deve escludersi ogni possibilità di estensione della sfera applicativa della disposizione normativa dettata nella nota in calce all'art. 88, intesa a ricomprendere nella disciplina regolativa dell'art. 48 anche le assegnazioni inferiori alle quote di diritto, con la conseguente implicazione dell'assoggettamento all'imposta proporzionale di trasferimento degli incrementi patrimoniali derivati ai soci rimasti in seno alla società.

Per modo che, le assegnazioni ai soci recedenti da una società personale di quote inferiori a quelle loro spettanti (cosiddette quote di diritto) — non rientrando nella previsione normativa della nota in calce all'art. 88 della tariffa all. A della legge di registro — sono soggette alla disciplina regolativa predisposta dal cennato art. 88 e vanno tassate con l'imposta graduale. — (*Omissis*).

---

potrà risultare nel futuro momento dello scioglimento, a seguito di « nuovi atti di impresa » ed a causa di « ulteriori rischi economici », diminuito o inesistente (o, all'inverso, aumentato), si che potrebbe non concretarsi l'incremento del diritto dei soci rimasti nella società. Gli eventi futuri non hanno certamente rilevanza nè sulle vicende del patrimonio sociale nè su quelle dei beni in comunione; quando lo scioglimento delle comunioni avviene in due tempi non può più esservi eguaglianza tra le quote dei partecipanti specie per le società che affrontano nuove imprese e nuovi rischi.

Ma, ai fini dell'imposta in discussione, l'equivalenza deve sempre sussistere al momento dello scioglimento e, in caso di scioglimento limitato, l'eguaglianza deve essere assicurata tra l'attribuzione fatta al socio uscente e il coacervo delle quote restanti.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 febbraio 1973, n. 474 - Pres. Icardi - Est. Virgilio - P.M. Mililotti (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Salto) c. Ponzio.

**Imposta di successione - Presunzione per mobili, denaro e gioielli - Inventario - Requisiti - Mancanza di stima - Inopponibilità.**

(r.d. 30 dicembre 1973, n. 3270, art. 31; c.p.c., art. 775).

*L'inventario idoneo a vincere la presunzione dell'art. 31 della legge sulle successioni deve avere tutti i requisiti di sostanza e di forma prescritti agli effetti civili e deve contenere in ogni caso l'indicazione del valore dei beni; non è quindi efficace nei confronti della Finanza l'inventario il quale, di fronte alla contestata opportunità, da parte degli interessati, di inventariare alcuni oggetti, contenga la semplice descrizione di essi e non anche la stima (1).*

(Omissis). — Con unico motivo, articolato in più censure, l'Amministrazione ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 31 r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, e 775 c.p.c., in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, dello stesso codice, per avere la Corte di appello erroneamente ritenuto che anche un inventario nel quale sia stata omessa la stima di alcuni beni mobili (su richiesta degli interessati, secondo la facoltà prevista dall'ultima parte dell'art. 775 c.p.c.) possa qualificarsi documento idoneo a superare la presunzione di cui all'art. 31, primo comma, della legge tributaria sulle successioni, e per escludere, conseguentemente, l'applicabilità della tassa sulle percentuali di valore stabilite dalla stessa norma.

Deduca, inoltre, l'Amministrazione ricorrente che nell'inventario in contestazione non è neppure contenuta una sufficiente descrizione dei mobili non stimati, e che anche sotto tale ulteriore profilo la Corte del merito non avrebbe potuto considerare superata la suddetta presunzione.

Per quanto riguarda la prima delle indicate censure la ricorrente sottolinea che la possibilità (contemplata in via del tutto eccezionale dalla legge) di escludere il ricorso al criterio presuntivo sancito in linea generale dall'art. 31 è strettamente collegata all'esigenza che attraverso l'inventario risulti provata l'inesistenza dei beni oggetto di

---

(1) Decisione esattissima. Per l'affermazione che solo un inventario capace di produrre tutti gli effetti sostanziali civili e formalmente perfetto può vincere la presunzione dell'art. 31, v. Cass., 10 febbraio 1971, n. 343, in questa *Rassegna*, 1971, 617. Ma, in aggiunta a ciò, l'inventario deve contenere una completa indicazione del valore, giacchè il valore ha una ragione determinante ai fini della determinazione della base imponibile.

presunzione, oppure un loro valore inferiore a quello derivante dall'applicazione dei coefficienti presuntivi.

In base a tale premessa sostiene che, ove manchi uno di questi requisiti essenziali (e cioè la prova dell'inesistenza assoluta dei beni mobili considerati dalla legge, ovvero l'indicazione del loro valore), il documento-inventario, anche se redatto in conformità delle norme che ne disciplinano il contenuto agli effetti civili, non può assumere rilevanza sul piano tributario, e che in tale ipotesi riprende vigore il principio dell'operatività della presunzione sancita nell'art. 31.

La censura è fondata.

Questa Corte Suprema ha più volte affermato (sentenze nn. 3837 del 28 novembre 1963; 448 del 1° marzo 1967; 2768 del 20 novembre 1964; 2645 del 23 ottobre 1964) che soltanto l'inventario completo, ossia contenente tutte le tassative indicazioni di cui all'art. 775 c.p.c., può considerarsi idoneo a far venir meno la presunzione stabilita dall'art. 31, primo comma, della legge tributaria sulle successioni, mentre l'omissione delle formalità prescritte per la completezza del documento, anche se non ascrivibile a colpa degli eredi, lo rende inidoneo a costituire la prova contraria alla detta presunzione.

Ancora più dettagliatamente, con la sentenza 25 marzo 1966, n. 797, questa Corte precisò che l'inventario deve contenere la riproduzione esatta della consistenza del patrimonio del defunto, e che la norma tributaria — agli effetti della validità del documento come unico mezzo consentito per vincere la presunzione — presuppone la perfezione dell'inventario stesso, sia sotto il profilo formale che sotto quello sostanziale, a nulla rilevando che — in caso di incompletezza — esso conservi talvolta piena efficacia a scopi diversi.

Con la medesima sentenza fu altresì osservato che per le finalità d'ordine fiscale quel che interessa è l'inventario in sé, inteso come documento considerato dalla legge atto idoneo alla rilevazione della consistenza dell'asse ereditario, sicchè la legge stessa si richiama all'inventario nella sua tipicità e perfezione, e cioè in quanto accerti e certifichi l'esistenza e l'entità di tutti i beni di un patrimonio.

L'esattezza delle affermazioni contenute nelle citate pronunce di questo Supremo Collegio appare di tutta evidenza se si considera che il terzo comma della norma tributaria in esame (art. 31) esclude il ricorso al criterio presuntivo — stabilito nel primo comma — solo quando da inventari di tutela o di eredità beneficiata o fallimentare, ecc. «risulti un valore minore od anche l'inesistenza assoluta di gioielli, denaro e mobilia», oppure quando «dagli stessi inventari o da atti o dichiarazioni delle parti risulti un valore superiore».

In tali casi (come stabilisce il quarto comma della stessa norma) «si ha riguardo al valore dei gioielli, del denaro e della mobilia quale risulta da detti documenti».

L'attestazione dell'inesistenza assoluta dei beni considerati dalla legge o l'indicazione del loro valore hanno, quindi, rilevanza decisiva per escludere l'applicazione del criterio presuntivo, giacchè nella prima ipotesi viene ovviamente a mancare ogni possibilità di tassazione, mentre nella seconda l'aliquota dell'imposta è commisurata al valore (minore o maggiore rispetto a quello derivante dal calcolo presuntivo) risultante dall'inventario.

Posto, dunque, che il valore dei beni oggetto di presunzione (salvo il caso della loro assoluta inesistenza, comprovata sempre dall'inventario) costituisce un dato essenziale che la legge tributaria richiede — affinché la Finanza sia posta in grado di effettuare i calcoli delle aliquote applicabili nelle singole fattispecie — deve concludersi che la mancanza di tale dato toglie all'inventario stesso quella capacità di documentazione che è indispensabile al suddetto scopo.

La fattispecie legale dalla quale unicamente ed eccezionalmente può derivare, a vantaggio del contribuente, l'inapplicabilità del criterio di valutazione presuntiva non si configura perciò con la semplice osservanza delle norme che regolano la compilazione dell'inventario agli effetti civili, ma presuppone il collegamento di tali disposizioni con quelle del citato art. 31 della legge tributaria sulle successioni.

Da questo necessario coordinamento deriva che in ogni ipotesi di omissione della stima, e quindi del valore, dei beni in esame (anche se tale omissione sia consentita dalle norme che regolano la compilazione dell'inventario, come avviene per gli oggetti rispetto ai quali gli interessati abbiano contestato l'opportunità di inventariarli, e che siano stati pertanto semplicemente descritti nel processo verbale, ai sensi dell'art. 775, ultimo comma, c.p.c.), il documento non è utilizzabile per vincere la presunzione, la quale conserva piena operatività.

Si può aggiungere, a titolo di convalida delle esposte considerazioni e delle conseguenze che esse comportano, che anche l'abrogato codice di procedura civile (art. 872, penultimo comma) — nel vigore del quale sorse la norma tributaria di cui si discute — conteneva una disposizione analoga a quella dell'ultimo comma dell'art. 775 dell'attuale codice di rito (e cioè consentiva, quando vi era contesa tra gli interessati, la semplice descrizione di taluni oggetti), e — ciò nonostante — il legislatore si riferì al requisito del valore dei beni emergente dal documento-inventario, come indispensabile presupposto per vincere la presunzione stabilita nell'art. 31.

Questo rilievo conferma che la fattispecie legale può ritenersi completa, per le precipue finalità tributarie dianzi esaminate, soltanto se il documento (che a causa della sua particolare attendibilità è considerato, come si è già detto, l'unico mezzo di cui può valersi il contribuente per vincere la presunzione) offre gli indispensabili elementi di calcolo.

Tutto ciò, peraltro, è in armonia con la *ratio* delle norma, la quale mira in definitiva a tutelare la Finanza contro le possibili evasioni tributarie in ordine ad oggetti facilmente disperdibili, sostituibili, od occultabili.

Il ricorso dell'Amministrazione finanziaria va, quindi, accolto in relazione alla prima censura, con assorbimento di ogni altra questione.

La causa va rinviata alla stessa Corte di appello, che si uniformerà al seguente principio di diritto: « Perchè gli inventari di tutela, di eredità beneficiata o fallimentare o fatti in seguito ad apposizione di suggelli, disposta dall'autorità giudiziaria immediatamente dopo l'apertura della successione, possano ritenersi idonei a vincere la presunzione di cui al primo comma dell'art. 31 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270 (con le conseguenze previste nei successivi commi della stessa norma), è necessario che i detti inventari siano redatti secondo le tassative disposizioni dell'art. 775 c.p.c., e che contengano — in ogni caso — o la certificazione dell'inesistenza di gioielli, denari e mobilia, ovvero l'indicazione del loro valore (diverso da quello risultante dall'applicazione del criterio presuntivo), sul quale possa essere concretamente calcolata l'aliquota dell'imposta.

In particolare, non è idoneo a vincere la suindicata presunzione l'inventario per accettazione di eredità beneficiata che, di fronte alla contestata opportunità, da parte degli interessati, di inventariare alcuni oggetti (nella specie, mobili), contenga la semplice descrizione di essi e non anche la stima, giacchè in questa ipotesi, pur producendo l'inventario effetti civili, difetta di un dato essenziale per i calcoli richiesti dalla norma tributaria ». — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 febbraio 1973, n. 478 - Pres. Leone - Est. Alibrandi - P. M. Chirò (conf.) - Soc. Sperco (avv. Volli) e Soc. Giuliano (avv. De Luca) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Corsini).

**Imposta di registro - Agevolazioni per il fondo di rotazione per il territorio di Trieste di cui alla legge 18 ottobre 1955, n. 908 - Operazioni di finanziamento - Estensione alle fidejussioni prestate da terzi - Esclusione.**

(l. 18 ottobre 1965, n. 908, art. 6; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, tariffa A, art. 54).

*L'agevolazione dell'art. 6 della legge 18 ottobre 1955, n. 908 sul fondo di rotazione per iniziative economiche nel territorio di Trieste è limitata alle operazioni di finanziamento e non è quindi estensibile*

*alle fideiussioni prestate da terzi che restano quindi soggette all'imposta dell'art. 54 tariffa A allegata alla legge di registro (1).*

(*Omissis*). — Al ricorso principale della Soc. per az. Navigazione E. Sperco va riunito quello incidentale della Soc. per az. Cantiere Navalgliuliano, trattandosi di impugnazioni distinte con diversi numeri di ruolo e proposte contro la medesima sentenza (art. 335 c.p.c.).

Con l'unico motivo del ricorso principale della Navigazione E. Sperco, al quale aderisce il Cantiere Navalgliuliano con il suo ricorso incidentale, si denuncia la violazione dell'art. 6 della legge 18 ottobre 1955, n. 908; dell'art. VII dell'ordine 370 del 16 dicembre 1948 dell'ex G.M.A. e degli artt. 1230 e segg. c.c., in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, c.p.c. Sostengono le ricorrenti, in via di censura della sentenza impugnata, che all'atto del 7 maggio 1962 è applicabile il beneficio dell'esenzione dall'imposta di registro, stante l'ampia previsione del citato art. 6, in cui sono incluse le operazioni poste in essere dal fondo di rotazione e tutti gli atti di consolidazione dei mutui, tra i quali va compreso quello relativo alla fideiussione, prestata dagli Sperco in proprio, della cui tassazione è controversia.

Il motivo non è fondato.

La questione sollevata con le identiche e convergenti censure svolte dalle società ricorrenti consiste nello stabilire se siano tassabili con l'ordinaria imposta di registro (art. 54, all. A, al r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269) le fideiussioni prestate da Enrico Alberto e da Enrico Alfredo Sperco, contenute nell'atto di accollo del 7 maggio 1962, oppure se alle dette fideiussioni siano applicabili le esenzioni tributarie di cui alla legge del 18 ottobre 1955, n. 908.

Questa legge, che ha istituito il fondo di rotazione per iniziative economiche nel territorio di Trieste e nella provincia di Gorizia, dopo aver disposto l'applicazione delle agevolazioni tributarie ai mutui per la costruzione di alloggi (art. 6, comma primo), aggiunge che: « Le altre operazioni di finanziamento che saranno effettuate a norma della presente legge e tutti i provvedimenti, contratti, atti e formalità relativi alle operazioni stesse ed alla loro esecuzione ed estinzione sono esenti da tasse, imposte e tributi spettanti sia all'Erario dello Stato, sia agli enti locali, ad eccezione dell'imposta di bollo sulle cambiali,

---

(1) Decisione da condividere pienamente di cui va segnalato il metodo interpretativo della norma di agevolazione. Altre volte la S.C., ricorrendo all'interpretazione estensiva o alla connessione di mezzo al fine, ha proposto interpretazioni assai diverse delle norme di agevolazione e specificamente per le operazioni di finanziamento bancario ha compreso nei benefici atti accessori ed accidentali estranei al fine specifico della norma (cfr. Cass., 3 aprile 1971, n. 944, in questa *Rassegna*, 1971, I, 852, con richiami).

le quali saranno assoggettate al bollo nella misura fissa di lire 0,10 per 1.000 lire » (art. 6, comma secondo).

La norma, considerata nella sua letterale formulazione, non prevede tra gli atti cui si applicano le esenzioni tributarie, quelli di fideiussione prestata da terzi per garantire l'adempimento delle obbligazioni assunte dai mutuatari.

Infatti, il secondo comma dell'art. 6, pur essendo formulato in termini alquanto ampi («tutti i provvedimenti, contratti, atti e formalità»), limita tuttavia la previsione legale alle «operazioni di finanziamento, che saranno effettuate a norma della presente legge», cioè ai soli mutui accordati dal fondo di rotazione.

Di ciò è possibile trarre conferma considerando ed interpretando la disposizione anzidetta in relazione al sistema della legge n. 908 del 1955 in cui è inserita e nel cui ambito è destinata ad operare. Invero, la legge istitutiva del fondo di rotazione prevede esclusivamente i contratti di mutuo col disporre sia che le somme affluenti al fondo sono destinate alla concessione di mutui (art. 2), sia l'organo (comitato per la gestione del fondo) che delibera i finanziamenti (art. 4), sia le modalità per la concessione dei finanziamenti medesimi (art. 5).

Anche l'interpretazione logica dell'art. 6, comma secondo, al pari di quella letterale e sistematica, induce a condividere la soluzione accolta dalla Corte del merito. Rilevasi, infatti, che l'obbligazione fideiussoria non soltanto è autonoma, sul piano soggettivo e su quello oggettivo, dall'obbligazione garantita, ma è anche soggetta ad un suo proprio trattamento tributario agli effetti dell'imposta di registro (articolo 54, tariffa all. A, al r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269), distinto da quello riservato al negozio dal quale trae origine l'obbligazione cui la garanzia fideiussoria si applica, come già questa Corte Suprema ha avuto occasione di affermare (sentenza 14 ottobre 1966, n. 2453).

Nè è possibile pervenire a soluzione diversa tenendo conto della *ratio* che ispira la norma agevolatrice. Il fine perseguito dalla legge n. 908 del 1955, la quale va considerata nel complesso quadro dei provvedimenti legislativi diretti ad incentivare una sollecita ripresa dell'attività industriale, è senza alcun dubbio quella di rendere meno onerosi i mutui accordati dall'istituito fondo di rotazione, appunto mediante esenzione tributaria. Ma questa, applicabile ai finanziamenti che il fondo concede per il suddetto fine di generale utilità, non può estendersi a negozi diversi da mutui, quali le fideiussioni, e ciò a maggior ragione quando si tratti, come nella specie, di fideiussioni prestate non a garanzia dell'originario mutuo accordato dal fondo, ma di acollo da parte di soggetto diverso dal mutuatario originario.

Le considerazioni esposte inducono ad escludere, contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti, che quella del più volte citato art. 6 sia una disposizione lacunosa, rispetto alla quale sarebbe giustificata

un'interpretazione diretta a far coincidere il testo della norma, formulato in modo incompleto, con l'intenzione del legislatore (art. 12 delle preleggi). Infatti, la chiara dizione dell'art. 6, che fa esclusivo riferimento ai mutui, al pari degli articoli che lo precedono, dimostra che non ricorre l'ipotesi giustificatrice dell'interpretazione estensiva, cioè quella in cui il legislatore, pur nella lacunosità del dettato normativo, ha effettivamente voluto più di quanto non manifesti la dizione letterale. In altre parole, la disposizione dell'art. 6 concerne fattispecie ben precisata, che non lascia alcun margine all'interprete per integrare la portata precettiva della norma intendendone, estensivamente, la sua formulazione.

D'altro lato, anche se le norme relative ai benefici tributari consentono, come è noto, l'interpretazione estensiva, quando sia ben certo che la volontà della legge è più ampia della sua letterale espressione, a ciò non è consentito pervenire quando invece detta volontà sia dubbia. In tal caso, prevale il rigore esegetico delle norme agevolative, le quali, essendo dettate in deroga al generale principio d'imposizione non sopportano allargamenti interpretativi di dubbio fondamento (v. Cass., 24 marzo 1971, n. 825).

Nè, ad orientare in diverso senso il giudizio della Corte vale l'argomento che le società ricorrenti traggono dalla Sez. II dell'art. VII dell'ordine n. 380 del 16 novembre 1948 del cessato G.M.A., secondo cui l'esenzione tributaria si applicava oltre che agli « atti a contratti con i quali il mutuo viene concesso » anche agli « atti relativi alle consolidazioni, all'estensione ed alla risoluzione del mutuo ». Infatti, a superare tale argomento è sufficiente rilevare che l'atto del 7 maggio 1962, per la cui tassazione è controversia, è stato concluso e registrato nel vigore della legge n. 908 del 1955, la quale, per essere manifestamente innovativa rispetto alla precedente legislazione in materia, disciplina, compiutamente ed esclusivamente, le esenzioni tributarie invocate dalle società ricorrenti, senza che sia possibile ricorrere a precedenti e difformi fonti normative. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 febbraio 1963, n. 534 - Pres. Mirabelli - Est. Mazzacane - P. M. Pedace (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Coronas) c. Soc. C.I.S.**

**Imposta sulle società - Agevolazioni per il territorio di Assisi - Legge interpretativa 25 febbraio 1971, n. 110 - Limitazione alle imposte di ricchezza mobile, I.G.A.P. e di patente.**

(l. 9 ottobre 1957, n. 976, art. 15; l. 25 febbraio 1971, n. 110, art. 1, 2).

*Per effetto della legge 25 febbraio 1971, n. 110, di dichiarato ed effettivo carattere interpretativo e di efficacia retroattiva, le agevola-*

*zioni per le imprese artigiane e industriali installate nel territorio di Assisi, limitate esplicitamente all'imposta di ricchezza mobile, all'I.C.A.P. e all'imposta di patente, non si estendono all'imposta sulle società (1).*

(*Omissis*). — La ricorrente con unico motivo — denunciando la violazione dell'art. 15 della legge 9 ottobre 1957, n. 976 in relazione agli artt. 145 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645 e all'art. 1 della legge 25 febbraio 1971, n. 100 — sostiene che, successivamente alla pubblicazione della sentenza impugnata, è stata emanata la legge 25 febbraio 1971, n. 110 la quale, interpretando autenticamente l'art. 15 della legge 9 ottobre 1957, n. 976, ha chiarito che l'imposta sulle società non è compresa nelle esenzioni fiscali previste dal citato art. 15 della legge n. 976 del 1957.

Il motivo è fondato.

L'art. 15 della legge 9 ottobre 1957, n. 976 stabilisce: « allo scopo di agevolare il trasferimento o il nuovo impianto delle imprese artigiane o industriali nelle zone prescelte a termini dell'articolo precedente sarà concesso alle imprese che istituiranno in queste ultime i loro impianti nel periodo di cinque anni dalla presente legge l'esenzione da ogni imposta erariale, provinciale e comunale e relative sovraimposte per la durata di dieci anni dall'istituzione dell'impianto medesimo ».

I giudici del merito hanno sostenuto, seguendo l'opinione già espressa da questa Corte (sent. 10 aprile 1968, n. 1079), che l'esenzione prevista dalla norma trascritta comprende tutte le imposte erariali, sia dirette che indirette.

Ma l'Amministrazione finanziaria, con il ricorso proposto, ha invocato l'applicazione della legge 25 febbraio 1971, n. 110 (interpretazione autentica dell'art. 15 della legge 9 ottobre 1957, n. 976, concernente provvedimenti per la salvaguardia del carattere storico, monumentale e artistico della città e del territorio di Assisi nonché per

---

(1) La legge 9 ottobre 1957, n. 976 per la salvaguardia del carattere storico, monumentale ed artistico della città e del territorio di Assisi, dette subito luogo a vivaci controversie sulla ampiezza delle agevolazioni tributarie contenute nell'art. 15. La S.C. ritenne (sentenza 10 aprile 1968, n. 1079, in questa *Rassegna*, 1968, I, 611), che l'agevolazione concernesse tutte le imposte erariali sia dirette che indirette. La questione è ora risolta dalla legge interpretativa 25 febbraio 1971, n. 110, espressamente dichiarata retroattiva tanto che prevede per le imposte precedentemente maturate la concessione di speciali rateazioni. Su questa legge è stata già sollevata eccezione di illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 3, 53 e 41, Cost. (ordinanze pretore di Assisi 26 febbraio 1972, *G.U.* 24 maggio 1972, n. 134 e Tribunale di Roma 24 giugno 1972, *G.U.* 7 marzo 1973, n. 62).

conseguenti opere di interesse igienico e turistico, e nuove norme per l'applicazione della legge stessa), pubblicata nella G.U. n. 80 del 31 marzo 1971, successivamente al deposito in cancelleria della sentenza impugnata.

L'art. 1 della legge predetta dispone:

« La sfera di applicazione dell'art. 15 della legge 9 ottobre 1957, n. 976, deve intendersi riferita ai seguenti tributi, afferenti il reddito prodotto dalle imprese artigiane o industriali che hanno istituito i loro impianti a norma del predetto articolo:

- 1) l'imposta sul reddito di ricchezza mobile;
- 2) l'imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti, le professioni e la relativa addizionale provinciale;
- 3) l'imposta di patente ».

L'art. 2 della legge medesima aggiunge:

« Per la riscossione ed il recupero delle imposte non comprese nell'elenco di cui all'articolo precedente maturate alla data di entrata in vigore della presente legge, da corrispondersi da parte delle imprese alle quali è applicabile l'art. 15 della legge 9 ottobre 1957, n. 976, l'Amministrazione finanziaria dello Stato, i comuni e le province sono autorizzati alla concessione di congrue rateazioni fino al massimo di 40 bimestri ».

La legge sopravvenuta invocata dall'Amministrazione finanziaria è applicabile nel corso di questo giudizio poichè viene ad incidere su un rapporto giuridico tuttora controverso. Peraltro, occorre stabilire se essa abbia efficacia retroattiva. La questione va ora esaminata con riferimento alla norma dell'art. 11 disp. prel. c.c., secondo cui la legge non dispone che per l'avvenire e non ha effetto retroattivo. Il divieto della irretroattività, però, ha carattere assoluto soltanto nel campo delle leggi penali (art. 25 Cost.). Negli altri casi esso va valutato in relazione alla natura della norma, ed il legislatore ha facoltà di derogarvi espressamente oppure implicitamente: facoltà tradizionalmente esercitata nelle leggi interpretative in considerazione del fine cui tendono che è quello di chiarire la *mens legis* non per un mutato intendimento ma risalendo a quello originario.

La natura interpretativa, con efficacia retroattiva, della legge n. 110 del 1971 non è dubbia per molteplici e concorrenti motivi.

a) La qualificazione espressamente data alla legge: « interpretazione autentica... ».

b) La *ratio* della legge. Emerge chiaramente dalla relazione al progetto di legge, e da tutti i successivi lavori preparatori, che il legislatore ha voluto precisare, con effetto dichiaratamente retroattivo, l'ambito delle agevolazioni concesse nel 1957, per evitare applicazioni estensive ritenute in contrasto con l'originario intento legislativo, e fonte di illegittime speculazioni.

c) Il contenuto della legge è pienamente conforme alla *ratio*, nella costruzione delle sue disposizioni e nella successione logica di queste. Infatti l'art. 1, disponendo espressamente che la sfera di applicazione dell'art. 15 della legge n. 976 del 1957 « deve intendersi riferita » ai tributi specificamente elencati ha posto in evidenza la natura interpretativa, con effetto *ex tunc*, della legge. E l'art. 2, stabilendo le modalità di riscossione e di « recupero » delle imposte già « maturate », non comprese nell'elencazione di cui all'art. 1, conferma l'efficacia retroattiva della legge.

Con tali disposizioni il legislatore, senza modificare il precetto di legge, ha specificato a quali imposte sono riferibili le agevolazioni concesse con l'art. 15 della legge n. 976 del 1957. Non ha rilievo, ai fini della qualificazione della legge in questione, la circostanza che, per effetto di essa, l'ambito della norma originaria sia stato modificato con l'esclusione di fattispecie varia astrattamente ipotizzabile: questo è proprio l'effetto della legge interpretativa che vuole appunto evitare l'applicazione della norma ai casi che l'interpretazione autentica esclude.

Pertanto deve ritenersi che l'imposta sulle società non è compresa fra quelle che fruiscono delle agevolazioni fiscali previste dall'art. 15 della legge n. 976 del 1957, poichè, come si è detto, essa non è inclusa fra quelle specificamente elencate dall'art. 1 della legge interpretativa n. 110 del 1971. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 16 marzo 1973, n. 752 - Pres. Icardi  
- Est. Montanari - P.M. Trotta (conf.) Ministero delle Finanze  
(avv. Stato Gargiulo) c. Soc. Coop. Braccianti Riminese.

**Imposta di registro - Agevolazioni fiscali - Costruzione di strade obbligatorie, che presentano aspetti di necessità - Nozione - Limiti.**

*Ai sensi dell'art. 6 della legge 8 luglio 1903, n. 312, il beneficio fiscale previsto dall'art. 10 della legge 30 agosto 1869, n. 4613 si applica ai contratti di appalto che riguardano sia le strade indicate nell'art. 1 della stessa legge n. 312, sia le strade considerate obbligatorie dall'art. 1 della citata legge n. 4613; e cioè le strade la cui costruzione è considerata « necessaria » dal profilo della loro stretta indispensabilità ai fini del collegamento che esse sono destinate ad operare. Pertanto, la strada non è da considerarsi "necessaria" laddove appare solo utile per una maggiore comodità dei frazionisti o per un migliore appaga-*

mento delle esigenze del traffico, essendo i frazionisti collegati al capoluogo (e quindi alla stazione ferroviaria ed al porto) da due altre strade, ampie e comode (1).

(*Omissis*). — Con il primo motivo la Cooperativa lamenta la violazione degli artt. 1 e 10 della legge 30 agosto 1868, n. 4613, deducendo che la strada per cui è causa unisce, parallelamente al Viale Regina Elena, l'importante frazione di Bellariva, assai popolata anche durante la stagione invernale, al capoluogo e maggior centro di popolazione di Rimini, nonchè alla stazione ferroviaria ed al porto. Essendo il Viale Regina Elena insufficiente anche d'inverno a smaltire il traffico, anche a senso unico, conseguirebbe che la costruzione della nuova strada era stata necessaria per assicurare la comunicazione con il centro e la stazione, cosicchè l'appalto avrebbe dovuto godere dell'agevolazioni previste dalle norme citate.

La ricorrente assume che la necessità della costruzione di una strada va stabilita in relazione anche alle esigenze del traffico turistico e stagionale.

Il motivo non può trovare accoglimento.

Va premesso che l'art. 6 della legge 8 luglio 1903, n. 312, stabilì l'applicabilità del beneficio fiscale previsto dall'art. 10 della legge 30 agosto 1868, n. 4613, sia alle strade indicate nell'art. 1 della stessa legge n. 312 del 1903, sia alle strade considerate obbligatorie dall'art. 1 della citata legge n. 4613 del 1868.

Tutte tali disposizioni — per la chiara espressione letterale e per la « ratio » perseguita dal legislatore — implicano un carattere di necessità nella strada da costruire, sotto il profilo della sua stretta indispensabilità ai fini del collegamento che la strada medesima è destinata ad operare.

Nella specie la Corte di Appello ha accertato in punto di fatto che la frazione Bellariva era già collegata con il capoluogo di Rimini (e

---

(1) Si tratta di un principio già altre volte affermato dalla Corte Suprema: cfr. Cass., 28 maggio 1935, *Riv. leg. fisc.*, 1935, 546, in base al quale potrebbe ritenersi che le strade, per le quali il beneficio può spettare, sono soltanto quelle strettamente necessarie e tali da qualificare, peraltro, non secondo un criterio generico, bensì in base alla precisa concezione che era a fondamento della legge del 1868, ed alla stregua degli accertamenti in via amministrativa (formazione degli elenchi), che la legge medesima richiedeva al fine.

Del resto, anche nelle più recenti leggi, si trova conferma al concetto, che potrebbe dirsi formale, di obbligatorietà; e così, in particolare, nella legge 3 agosto 1949, n. 589, recante provvedimenti per agevolare l'esecuzione di opere pubbliche di interesse degli enti locali, si trova menzione di strade *classificate* come obbligatorie (art. 2, n. 4), che vengono distinte

quindi con la stazione ferroviaria e con il porto) da ben due strade, ampie e comode, e cioè la statale Adriatica e la Litoranea denominata Viale Regina Elena. La Corte ha perciò ritenuto di escludere, ai fini delle comunicazioni anzidette, la necessità della terza strada, affermando che essa risultava soltanto idonea a rendere più fluida la circolazione già svolgentesi sulle preesistenti arterie.

Il giudizio espresso dalla Corte è congruamente motivato ed è esente da errori di diritto o logici. Non si può, infatti, non distinguere concettualmente tra la vera e propria necessità di una strada e la semplice sua utilità sotto l'aspetto di una maggiore comodità per i frazionisti o di un migliore appagamento delle esigenze del traffico. — (*Omissis*).

---

da altre strade (n. 1 dello stesso art. 2), le quali — pur contemplate con riguardo alla funzione che, secondo la legge del 1868, ne avrebbe consentito quella qualificazione (strade di allacciamento delle frazioni e strade di accesso alla stazione ferroviaria) — tuttavia sono considerate in sè e per sè, senza alcun riferimento ad una particolare classificazione.

E poichè, peraltro, proprio il confronto tra le accennate disposizioni dei nn. 1 e 4 della legge del 1949, anche per la diversa misura del contributo statale (minore per le strade già qualificate formalmente come obbligatorie), potrebbe indurre a considerare che il diverso trattamento sia stato voluto in funzione degli ulteriori benefici già da altre leggi disposti per le strade classificate a suo tempo come obbligatorie, sembra che anche da ciò possa trarsi conferma della validità del rilievo circa la esigenza di ritenere che il beneficio di cui all'art. 10 della legge del 1868, ove sia da considerare ancora applicabile, possa esserlo, però, soltanto per le strade da qualificare obbligatorie, giusta le deliberazioni adottate ai sensi e nei termini delle disposizioni innanzi citate, e cioè esclusivamente per le strade già incluse negli elenchi a suo tempo compilati che non siano allora state costruite, e siano, invece, oggi realizzate.

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE  
PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 marzo 1973, n. 677 - Pres. Caporaso - Est. Santosuosso - P.M. Padalino (conf.) - Amministrazione PP.TT. (avv. Stato Azzariti Giorgio) c. Impresa Pizzino (avv. Giuffrida).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Intempestività della riserva dell'appaltatore - Decadenza - Rinunzia dell'Amministrazione a farla valere - Ammissibilità - Accertamento da parte del giudice di merito - Incensurabilità in Cassazione - Condizioni.**

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Richieste dell'appaltatore di maggiori compensi o indennizzi - Offerta transattiva da parte dell'Amministrazione - Rinunzia implicita al diritto di far valere la decadenza dalle riserve in cui sia incorso l'appaltatore - Esclusione.**

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Pretesa dell'appaltatore da indennizzo per caso di aggravii della prestazione derivante da fatto « continuativo » - Onere della riserva - Momento di operatività del medesimo - Applicazione.**

*La Pubblica Amministrazione appaltante può rinunciare al diritto di far valere la decadenza nella quale sia incorso l'appaltatore per non aver tempestivamente inserito nel registro di contabilità le riserve che intendeva formulare. Ma ciò vale sempre che il Giudice di merito abbia accertato, sulla base di tutte le circostanze del caso, l'effettiva volontà della P.A. di rinunciare a far valere detta decadenza. Tale accertamento è incensurabile in Cassazione, se sorretto da congrua motivazione, immune da vizi logici e giuridici (1).*

*Non è ravvisabile un riconoscimento del diritto, efficace ad impedire la decadenza, nell'offerta di una somma fatta dalla P.A. a solo scopo transattivo, e in un momento successivo a quello in cui la decadenza dai diritti vantati dall'appaltatore si sia verificata (2).*

(1-2) Cfr. Cass., 28 ottobre 1965, n. 2290, *Riv. giur. edil.*, 1966, I, 30; in genere, Cass., 13 dicembre 1969, n. 3970, *Giur. it.*, Mass., 1969, 1569; 25

*Nel caso di aggravii derivanti da fatti « continuativi » l'appaltatore di opera pubblica ha l'onere di proporre le prescritte riserve, allorchè disponga di elementi sufficienti a metterlo in grado di segnalare doverosamente all'Amministrazione appaltante le cause delle situazioni a lui pregiudizievoli, indicandone con la maggiore approssimazione possibile l'aggravio economico conseguenziale, sia pure con salvezza di precisarne definitivamente la misura nelle successive registrazioni o nel conto finale (nel caso di sospensione dei lavori disposta dall'Amministrazione, la sentenza ha ritenuto che, secondo il parametro della media diligenza, l'appaltatore, al momento della ripresa del lavoro, è in grado di avvertire e denunciare il maggiore aggravio subito per spese di guardiania del cantiere, mentre, quanto alle voci di danni per maggiori spese generali ed aumento del costo della mano d'opera direttamente dipendenti dalla sospensione, il giudice di merito deve accertare se l'appaltatore disponesse di elementi sufficienti per formulare la riserva — salva ulteriore quantificazione — nel momento della ripresa od in quello dell'ultima-zione dei lavori) (3).*

(*Omissis*). — Con il contratto 1° marzo 1955, l'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni affidava all'impresa Antonino Pizzino l'appalto per la costruzione della centrale amplificatrice ed i relativi edifici pei servizi telefonici di Catania per un importo di L. 139.523.000. Nel corso dei lavori, l'Amministrazione appaltante disponeva otto sospensioni, ed i rispettivi verbali di sospensione e di ripresa venivano sottoscritti senza riserve da parte dell'appaltatore. L'opera veniva ultimata il 1° marzo 1958, come dal verbale redatto dal direttore dei lavori in contraddittorio con il Pizzino.

Questi, in sede di chiusura del registro di contabilità, il 4 febbraio 1959, formulava diverse riserve in ordine ai danni derivatigli dalla omessa fornitura dell'area del cantiere, dalla maggiore entità del lavoro eseguito, dal ritardo nella liquidazione dei prezzi e soprattutto per le disposte sospensioni.

Non avendo l'Amministrazione accettato queste richieste, le stesse venivano fatte valere dal Pizzino dinanzi al Tribunale di Catania, con citazione 4 giugno 1962. Si costituiva la convenuta, sollevando diverse eccezioni preliminari e contestando la domanda nel merito. Il Tribunale, dopo una pronuncia in tema di competenza ed espletata una con-

---

agosto 1969, n. 3022, *ivi*, 1235; 9 novembre 1971, n. 3163, *id.*, Mass., 1971, 1656; 21 febbraio 1972, n. 513, *id.*, Mass., 1972, 186.

(3) V., più in generale, Cass., Sez. Un., 20 giugno 1972, n. 1960, in questa *Rassegna*, 1972, I, 862, I, 862, ed *ivi* ulteriori riferimenti a nota 2.

sulenza tecnica, accoglieva quasi integralmente la domanda, liquidando a favore dell'impresa il risarcimento dei danni in L. 12.310.732.

L'impugnazione principale, proposta dall'Amministrazione dello Stato, veniva respinta dalla Corte d'appello; la quale, distinguendo le riserve relative ai c.d. fatti continuativi e quelle relative all'andamento dei lavori, riteneva che i primi fatti, in quanto accertabili in ogni tempo e produttivi di effetti pregiudizievoli che non possono essere stabiliti immediatamente con precisione, legittimano la formulazione di riserve per la prima volta in sede di chiusura del registro di contabilità. Aggiungeva che l'offerta da parte dell'Amministrazione di L. 4.800.000 « annullerebbe in ogni caso la dedotta decadenza, peraltro non verificatasi ».

La Corte d'appello riteneva, inoltre, in parziale accoglimento dell'impugnazione incidentale del Pizzino, che il ritardo delle sospensioni, addebitabile all'Amministrazione, ammontò complessivamente a 588 giorni, dovendosi ridurre la sospensione per il maltempo a soli venti giorni.

Contro questa pronuncia, l'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni propone ricorso per cassazione, affidato a quattro motivi. Resiste l'impresa Pizzino con controricorso.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Deve preliminarmente precisarsi, in punto di fatto, che l'ambito della disputa risulta in questa sede più ristretto di quello che si presentava ai giudici di merito. Ed invero, la Corte d'appello, pur aumentando la misura della liquidazione delle spese di guardiania — che, unitamente a quelle generali e di mano d'opera, venivano collegate al fatto generatore delle sospensioni di lavori — ha confermato la liquidazione, compiuta dal Tribunale, dei danni derivanti dall'omessa fornitura dell'area per il cantiere, dalla richiesta di più onerosi lavori e dal ritardo nell'approvazione dei nuovi prezzi.

In ordine alla liquidazione di queste tre voci, l'Amministrazione ricorrente non muove più alcuna censura, volta che i quattro motivi di ricorso ruotano intorno all'unica questione dei danni (distinti nelle voci di spese di guardiania, generali e di mano d'opera) conseguenti alle sospensioni dei lavori.

Più precisamente, col primo motivo, l'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni si duole che la sentenza impugnata abbia « ritenuto tempestive le riserve dell'impresa per danni conseguenti a sospensioni dei lavori, formulate soltanto in sede di chiusura del registro di contabilità »; con il secondo mezzo denuncia vizi di motivazione per non avere la Corte d'appello spiegato perchè e fino a quale momento non

fossero in concreto valutabili i danni, dopo aver affermato in astratto che la riserva immediata non è richiesta quando non sia prevedibile la entità del danno; con il terzo motivo, osserva che, avendo la sentenza impugnata riconosciuta legittima la sospensione per soli 20 giorni di maltempo, avrebbe dovuto quanto meno tener conto di questo periodo nella liquidazione dei danni richiesti; per tuziorismo, infine, la ricorrente contesta l'esattezza della frase della motivazione che potrebbe essere interpretata come rinuncia alla decadenza nella formulazione delle riserve.

Quest'ultimo motivo deve essere esaminato con priorità, poichè, se ci fosse stata un'effettiva e valida rinuncia a far valere la decadenza per la proposizione tardiva delle riserve, non sarebbe più determinante, ai fini del decidere, precisare quale fosse nella specie l'ultimo termine per la formulazione delle riserve stesse.

La preoccupazione dell'Amministrazione ricorrente, per l'eventuale interpretazione in senso ad essa sfavorevole della frase della sentenza impugnata, non ha ragion d'essere.

Nell'economia della pronuncia d'appello, invero, il breve inciso, espresso peraltro in forma condizionata e subordinata, non ha avuto alcuna portata determinante; esso non è sorretto da adeguata motivazione ed è, comunque, errato in diritto.

E' ben vero che la Pubblica Amministrazione appaltante può rinunciare al diritto di far valere la decadenza nella quale sia incorso l'appaltatore per non aver inserito nel registro di contabilità le riserve che intendeva formulare (Cass., sent. n. 2290/65). Ma ciò vale sempre che il giudice di merito abbia accertato, sulla base di tutte le circostanze del caso, l'effettiva volontà della P. A. di rinunciare a far valere detta decadenza. Tale accertamento è incensurabile in sede di cassazione solo se sorretto da congrua motivazione, immune da vizi logici e giuridici.

Nella specie, la motivazione della sentenza impugnata, oltre che insufficiente, risulta anche contrastante col principio che non è ravvisabile un riconoscimento del diritto, efficace ad impedire la decadenza, nell'offerta di una somma da parte della P. A., al solo scopo transattivo ed in un momento successivo a quello in cui la decadenza dai diritti vantati dall'appaltatore si sia già verificata.

Deve, quindi, affrontarsi la questione fondamentale, che forma oggetto del primo motivo, col quale è collegato anche l'esame del secondo e del terzo mezzo.

La censura è sostanzialmente fondata, nei limiti che saranno ora precisati.

La sentenza impugnata opera una netta distinzione fra « riserve relative ai cosiddetti fatti continuativi, sempre rilevabili, e riserve relative all'andamento dei lavori ». Chiarisce che vanno qualificati « fatti continuativi quelli che possono essere accertati in ogni tempo... e quelli

di cui è possibile stabilire immediatamente e con precisione gli effetti pregiudizievoli ».

Tesi del tutto opposta è quella sostenuta dalla P. A., che nega qualsiasi « possibilità di configurare ragioni di compenso che siano sottratte al sistema di misurazione e determinazione del compenso globale dovuto all'appaltatore, e quindi all'onere della tempestiva riserva, giacchè tutte si riverberano e si esauriscono nelle singole unità di lavoro ».

Questo Collegio, in coerenza con quanto già affermato nelle sentenze della S.C. negli ultimi anni, ritiene inesatte entrambe le tesi: lo orientamento, cui aderisce la pronuncia ora impugnata, di esclusione di termini per le riserve riguardanti i fatti continuativi, contrasta con la lettera e la *ratio* delle norme contenute nel regolamento approvato con r.d. 25 maggio 1895, n. 350, sostanzialmente frustrando l'efficacia dell'istituto delle riserve; d'altra parte, la tesi della P. A., partendo da una interpretazione eccessivamente rigida delle norme e dal presupposto che tutte le ragioni di compenso si riverberano nelle singole unità di lavoro, finisce con l'esigere un comportamento preveggente dell'appaltatore, prima ancora della cessazione di fatti, la cui determinazione può essere valutata soltanto *ex post*.

Per cercare di focalizzare esattamente la fisionomia dell'istituto delle riserve nella disciplina dell'appalto di opere pubbliche, non si può certo prescindere dalla vigente disciplina della materia, sia pure evolutivamente interpretata. Specie riguardo a leggi emanate molti anni prima, infatti, l'interprete non esaurisce il suo compito nel momento ricognitivo della volontà del legislatore, ma deve essere sensibile ad avvertire se la normativa, per la sua *ratio* e la sua interna carica vitale, non abbia obbiettivamente maturato un significato ulteriore rispetto al contesto sociale che la occasionò, e se, quindi, nei limiti del senso proprio delle sue parole, essa sia suscettibile di soddisfare anche le esigenze dei nuovi casi dall'esperienza emersi.

Di fronte alle nuove situazioni che si venivano determinando in materia di appalti pubblici ed alle nuove prospettive generali dell'ordinamento giuridico, con il quale era doveroso coordinare anche la vecchia disciplina sulle opere pubbliche, la giurisprudenza, arbitrale ed ordinaria, non poteva non avere una linea evolutiva, così come descritto nella recente sentenza n. 1960/72 di questa Suprema Corte.

Per cogliere, in sintesi, soltanto lo stato attuale della giurisprudenza del S.C. sul problema delle riserve, può affermarsi che il sistema della normativa vigente in tema di contabilità dei lavori di esecuzione delle opere pubbliche prescrive un procedimento formale e vincolato, svolgentesi in una serie di registrazioni e certificazioni, alla cui formazione l'appaltatore è chiamato di volta in volta a partecipare, con l'onere specifico di contestare immediatamente le circostanze che ri-

guardano le sue prestazioni e che siano suscettibili di produrre un incremento delle spese previste.

Ciò essenzialmente per un triplice scopo: a) consentire all'Amministrazione appaltante la verifica di quei fatti con l'immediatezza che ne rende più sicuro e meno dispendioso l'accertamento; b) assicurare la continua evidenza delle spese dell'opera, in relazione alla corretta utilizzazione ed eventuale integrazione dei mezzi finanziari all'uopo predisposti; c) mettere l'Amministrazione tempestivamente in grado di adottare altre possibili determinazioni (fino alla potestà di risoluzione unilaterale del contratto).

Se queste sono le finalità volute dalla legge per gli appalti di opere pubbliche, le deroghe al principio della generalità e della tempestività possono ravvisarsi in casi eccezionali, e quindi da interpretarsi con un certo rigore.

Quelli finora ammessi dalla giurisprudenza di questa Corte possono riportarsi alle seguenti categorie: a) fatti estranei all'oggetto dell'appalto o alla finalità di documentazione cronologica dell'*iter* esecutivo dell'opera, come la rivalsa delle imposte o la decorrenza degli interessi di mora (v. sent. n. 2035/65, 2290/65, 4046/69); b) comportamento doloso o gravemente colposo della P. A. nell'eseguire adempimenti amministrativi, quando non incida direttamente sull'esecuzione dell'opera e sia quindi indifferente con le finalità delle riserve (v. sent. n. 2868/67, 1384/71); c) fatti c.d. continuativi, cioè quelli riguardanti l'opera nel suo complesso, fatti prodotti da cause costanti, e quelli in cui una serie di frequenti episodi pregiudizievoli acquisti rilevanza onerosa soltanto per effetto della ripetizione degli episodi medesimi (v. sent. n. 2393/69, 830/72, 1960/72).

Mentre le due prime categorie hanno come denominatore comune la caratteristica dell'esorbitanza del fatto dalla gestione dell'*esecuzione della opera*, che — per l'art. 36 reg. cit. — forma l'oggetto della contabilità prescritta, i fatti della terza categoria incidono sulla spesa di detta esecuzione, con la conseguenza che la giustificazione della deroga al menzionato principio generale sulla tempestività delle riserve discende da altre ragioni, tra le quali essenzialmente quella della difficoltà per l'appaltatore di proporre riserve in ordine a fatti non ancora esauriti e valutabili.

Se, comunque, una deroga al principio generale sulle riserve viene ritenuta giustificata per i c.d. fatti continuativi, deve piuttosto precisarsi se gli stessi siano o meno svincolati del tutto da detto onere, nel senso che essi possano essere fatti valere dall'appaltatore in ogni tempo.

Coerentemente con quanto già affermato nei citati precedenti, va in proposito ripetuto che il concetto di fatto continuativo non può giustificare una deroga così lata al principio della decadenza per mancata riserva da consentire la denuncia dei fatti, sia pure protratti e ripe-

tuti, anche dopo che essi siano ormai cessati, e ciò soltanto perchè i fatti stessi sono pur sempre destinati a ripercuotersi sul costo globale complessivo. Come affermano le sentenze sopra citate (v., per tutte, la n. 1962/72), in armonia del resto con autorevole dottrina, il momento in cui « scatta » l'obbligo per l'appaltatore deve essere identificato, nelle singole fattispecie, secondo i principi della media diligenza e della buona fede.

In applicazione di questo criterio, può in generale negarsi che per i fatti continuativi l'obbligo delle riserve si identifichi nel momento in cui inizi a manifestarsi la rilevanza causale del fatto generatore della situazione onerosa; e negarsi, d'altra parte, che la possibilità della formulazione delle riserve si estenda fino a che l'appaltatore non disponga di tutti gli elementi utili per precisare in modo completo e definitivo l'importo del compenso che ritiene essergli dovuto.

Deve, invece, affermarsi che di regola l'appaltatore ha l'obbligo di proporre le riserve prescritte dalla legge quando disponga di elementi sufficienti per segnalare doverosamente all'Amministrazione appaltante le cause delle situazioni a lui pregiudizievoli, indicandone, con la maggiore approssimazione possibile, l'aggravio economico conseguenziale, sia pure con salvezza di precisarne definitivamente la misura nelle successive registrazioni o in chiusura del conto finale.

Nella presente controversia, come si è prima accennato, l'Amministrazione appaltante ha prestato acquiescenza alla parte della sentenza impugnata riguardante la liquidazione dei danni prodotti all'impresa per omessa fornitura dell'area per il cantiere, per la richiesta di maggiori lavori e per il ritardo nell'approvazione dei nuovi prezzi; denuncia, invece, gli errori giuridici della sentenza nel liquidare le grosse voci (spese di guardiania, spese generali e aumento del costo di mano d'opera) relative alle sospensioni disposte nel corso dei lavori.

Per quanto riguarda le spese di guardiania, la citata sentenza n. 1962/72, pur dubitando che detto onere dipendente dalla forzata sospensione sia inquadrabile nei c.d. fatti continuativi, ha ritenuto che la relativa serie cessa nel momento della ripresa dei lavori, momento in cui l'obbligo della riserva diviene attuale. Per il parametro della media diligenza, infatti, l'impresa è in grado in quel momento di avvertire e di denunciare una situazione ormai esaurita, palesantesi come generatrice di un pregiudizio già realizzatosi, ed è in grado di definire contemporaneamente, o a breve scadenza, la somma in cui tale giudizio si traduce.

Da tale conclusione non c'è motivo di discostarsi anche per le spese di guardiania richieste nella presente lite e che l'appaltatore omise di fare oggetto di riserva in occasione delle varie registrazioni e certifi-

cazioni (verbali di sospensioni, di riprese dei lavori e di ultimazione dell'opera).

Per i principi sopra esposti, deve pervenirsi ad una coerente conclusione anche per le altre due voci del preteso danno.

Ed invero, pur considerando fatti continuativi le ripetute sospensioni disposte dall'Amministrazione appaltante, non doveva la Corte d'appello aprioristicamente ritenere che ogni conseguenza onerosa di dette sospensioni, essendo accertabile in ogni momento e non potendo calcolarsi immediatamente con precisione, poteva farsi oggetto di richiesta avanzata per la prima volta in sede di chiusura del registro di contabilità.

Essa avrebbe dovuto, invece, per le singole voci, accertare quando l'appaltatore era stato in grado di segnalare doverosamente all'amministrazione appaltante le cause delle situazioni per lui pregiudizievoli e quando era venuto in possesso di elementi tali da consentirgli di indicare, con la maggiore approssimazione possibile, l'onere consequenziale, sia pure con salvezza di precisarne definitivamente la spesa nelle successive registrazioni o in chiusura del conto finale.

Attenendosi a questo principio, ed a quelli sopra enunciati, la Corte d'appello di Messina, cui deve rinviarsi la causa a seguito della cassazione della sentenza impugnata, dovrà accertare, limitatamente alle voci di danni per maggiori spese generali e aumento di costo della mano d'opera, direttamente dipendenti dalle sospensioni dei lavori disposte dall'Amministrazione appaltante, se al momento delle varie riprese di lavori o al momento in cui (il 1° marzo 1958) il direttore, in contraddittorio dell'appaltatore, redasse il processo verbale della ultimazione dei lavori, l'impresa disponesse di elementi sufficienti per formulare riserve per la maggiore onerosità delle predette due voci, sia pure facendo salva l'ulteriore precisazione della misura delle conseguenze stesse.

Ove tale accertamento si concludesse affermativamente, la Corte di rinvio riterrà che la omessa proposizione tempestiva di dette riserve precludeva all'appaltatore la possibilità di farle valere soltanto in sede di chiusura del conto finale, quando, cioè, la legge (art. 64 reg. cit.) esclude che l'appaltatore possa « iscrivere domande per oggetto o per importo diverse da quelle formulate nel registro di contabilità durante lo svolgimento dei lavori, ai termini dei precedenti artt. 53 e 54 ».

Ove, invece, la Corte di rinvio riscontrasse seri e fondati motivi per ritenere che l'impresa non fosse in condizioni di formulare riserve per le due voci indicate in nessuna delle registrazioni e verbalizzazioni compiute nel corso ed a chiusura dei lavori, valuterà anche, in ordine al terzo motivo del presente ricorso, quanti giorni di sospensione dei lavori a causa del maltempo debbano detrarsi dal calcolo delle conseguenze onerose per l'impresa. — (*Omissis*).

**TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE**, 18 gennaio 1973, n. 2 - *Pres. Stella Richter - Est. Berri - Paternò Castello di Carcaci* (avv. Pacelli, Gazzoni) c. Ministero dei Lavori Pubblici (avv. Stato Zoboli).

**Competenza e giurisdizione - Poteri del G.O. ancorchè specializzato - Declaratoria in via principale della illegittimità di un atto amministrativo - Esclusione.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, artt. 4 e 5).

**Acque pubbliche ed elettricità - Competenza tecnica del Tribunale Superiore delle acque pubbliche in grado di appello - Potere di sostituirsi alla P.A. nell'esercizio della sua discrezionalità tecnica - Esclusione.**

(t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 142).

**Acque pubbliche ed elettricità - Acque sotterranee - Presupposti necessari e sufficienti per il riconoscimento della loro demanialità.**

(t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 1, 103, 104).

*Al giudice ordinario, ancorchè specializzato, non può essere chiesta in via principale una pronuncia di illegittimità dell'atto amministrativo (1).*

*La competenza tecnica del giudice ordinario specializzato, come il Tribunale Superiore delle acque pubbliche in grado di appello, è attribuita dal legislatore perchè quel giudice vagli la fondatezza tecnica delle ragioni addotte a sostegno della motivazione dell'atto amministrativo, ma non già per l'esercizio di un potere sostitutivo, che sarebbe in insanabile contrasto col principio delle differenziate attribuzioni del potere amministrativo e di quello giudiziario (2).*

*Agli effetti del riconoscimento della demanialità delle acque sotterranee non osta la circostanza che sia necessario un lavoro continuativo per l'estrazione e la sistemazione di singole scaturigini, ma è necessario e sufficiente il rilievo delle caratteristiche con cui globalmente l'acqua si presenta, come risultato utilizzabile della raccolta e del convogliamento alla superficie (3).*

(*Omissis*). — Con ricorso del 23 giugno 1964, Ernesto Paternò Castello di Carcaci, Francesco Paternò Castello Scammacca di Carcaci, Fer-

(1) Cfr. Cass., Sez. Un., 19 luglio 1965, n. 1631, in questa *Rassegna*, 1966, I, 783, ove, in particolare, nota 1; 15 febbraio 1966, n. 476, *ivi*, 819, e, in particolare, note 1-2.

(2) Sulla portata della competenza tecnica dei tribunali delle acque, v. anche Trib. Sup. acque, 3 marzo 1966, n. 12, in questa *Rassegna*, 1966, I, 476; nonchè Cass., Sez. Un., 4 ottobre 1965, n. 2075, ed *ivi*, in particolare, nota 1.

(3) Cfr. Cass., Sez. Un., 24 gennaio 1952, n. 217.

rante Paternò Castello di Carcaci, Riccardo Paternò Landolina, Gaetano Ardizzoni, Elena Paternò Landolina e Angelina Sanfilippo proposero opposizione avanti al Tribunale regionale delle acque di Palermo avverso la iscrizione nel primo elenco suppletivo delle acque pubbliche, scorrenti nel territorio della provincia di Enna (approvato con d.P.R. del 14 ottobre 1963, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica del 2 gennaio 1964), delle sorgenti Ficarazza e Acquanova, site nell'ex feudo di Carcaci in provincia di Enna.

Ai fini dell'accoglimento della opposizione i ricorrenti fecero presente che le dette sorgenti erano state già iscritte nello schema del quarto elenco suppletivo delle acque pubbliche della provincia di Catania, ma che con nota del 4 marzo 1931 il Ministero dei Lavori Pubblici, in accoglimento dell'opposizione proposta dagli interessati, ne aveva disposto la cancellazione; ed aggiunsero che le acque in questione non hanno le caratteristiche della pubblicità, richiesta dall'art. 1 del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, sia perchè non risponde a verità che esse influiscano direttamente sul corso principale del fiume Simeto, come è affermato invece nel provvedimento impugnato, sia perchè le medesime non hanno alcuna attitudine ad usi di pubblico generale interesse attesa la limitata portata delle vene idriche raccolte, considerate singolarmente, e la inesistenza nella zona di un vero e proprio sistema idrografico, il che sta a dimostrare che, senza l'imponente opera dell'uomo, svolta attraverso alcuni secoli dai Duchi di Carcaci per rinvenire, collegare e riunire le modeste scaturigini idriche sotterranee, che danno luogo ai corsi di acque oggi esistenti, quelle si sarebbero certamente disperse.

Si costituì in giudizio la convenuta Amministrazione dei lavori pubblici, la quale, negando che dall'anzidetto provvedimento ministeriale del 4 marzo 1931 potesse derivare alcuna preclusione in ordine alla reinscrizione in tempo successivo negli elenchi delle acque pubbliche di acque già dichiarate private, sostenne che la natura pubblica delle sorgenti in contestazione trovava giuridico fondamento nella loro portata e nella loro attuale utilizzazione anche a scopo di approvvigionamento idrico della popolazione del comune di Regalbuto, in relazione al bacino imbrifero e al sistema idrografico della zona.

Con ordinanza del 23 maggio 1965, il giudice delegato dispose l'accesso dell'ufficio sui luoghi della controversia e, in sede di esecuzione del mezzo istruttorio, furono accertate e descritte le opere di captazione e di eduazione costruite dai ricorrenti e dai loro danti causa per il reperimento nel sottosuolo e il convogliamento in superficie delle acque che formano i corsi d'acqua oggi esistenti, la portata di questi ultimi, determinata complessivamente in litri 300 circa al minuto secondo, le attuali utilizzazioni di dette acque, che sono destinate in piccola parte all'approvvigionamento idrico del comune di Regalbuto e nella maggior parte

alla irrigazione di circa mille ettari di terreno coltivato ad agrumeto, nonchè l'ampiezza del bacino imbrifero della zona.

Il tribunale regionale, con sentenza pubblicata il 16 dicembre 1968, ha respinto la domanda attrice, compensando interamente tra le parti le spese giudiziali.

Contro la sentenza del Tribunale regionale hanno proposto ricorso in appello a questo Tribunale superiore gli attori, contestando l'impugnata decisione.

Il Ministero dei LL.PP. ha resistito all'appello.

Dopo che le parti hanno concluso ed illustrato le loro reciproche posizioni, all'udienza del 18 novembre 1972 la causa è passata in decisione.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

1. - Le censure che gli appellanti muovono all'impugnata sentenza possono riepilogarsi in due gruppi: il primo di carattere preliminare e pregiudiziale (come è detto nella comparsa conclusionale) per la preclusione che sarebbe sussistita, per la P. A., a seguito del provvedimento ministeriale 6 marzo 1931, di cancellazione delle sorgenti Ficarazza ed Acquanuova dagli elenchi delle acque pubbliche; il secondo di merito, sulla contestata demanialità delle acque.

Il Tribunale superiore prende in esame, nell'ordine indicato, i due gruppi di doglianze.

2. - Osservano gli appellanti, nel primo gruppo di censure, che è indubbio che gli atti amministrativi possano essere modificati per sopravvenuto mutamento sia dello stato di fatto sia di norme, che rendono incompatibile il mantenimento in vigore del provvedimento stesso; è anche indubbio che nessun mutamento era intervenuto nel frattempo sia nello stato di fatto delle acque in esame, sia per la legislazione, perchè la definizione delle acque pubbliche, contenuta nell'art. 1 del t.u. del 1933, ha soltanto carattere chiarificativo e non innovativo rispetto alla precedente legislazione, come riconosciuto dalla Cassazione.

L'assunto è infondato per più ragioni, anche a prescindere dall'esattezza delle premesse sull'immutato stato di fatto e sulla portata chiarificatrice e non innovatrice del t.u. del 1933.

In primo luogo al giudice ordinario, ancorchè specializzato, non può essere chiesta in via principale una pronuncia di illegittimità dell'atto amministrativo, che investirebbe la validità dell'atto stesso sotto ogni rapporto e non soltanto in relazione all'oggetto dedotto in giudizio.

In secondo luogo la competenza tecnica del Tribunale superiore delle acque pubbliche non comporta il potere di questo di sostituirsi

alla P. A. nell'esercizio della sua discrezionalità tecnica, conducendo indagini per proprio conto e sostituendo alla motivazione del provvedimento impugnato una motivazione opposta, come in sostanza gli appellanti sembrano voler chiedere. La competenza tecnica del giudice ordinario specializzato, in tanto è attribuita e voluta dal legislatore, in quanto detto giudice è stato posto in grado di vagliare la fondatezza tecnica delle ragioni addotte a sostegno della motivazione dell'atto amministrativo, e non già per l'esercizio di un inesistente potere sostitutivo, insanabilmente in contrasto col principio delle ben differenziate attribuzioni, rispettivamente, del potere amministrativo e del potere giudiziario, come tra breve sarà ulteriormente detto.

In terzo luogo nulla vieta alla Pubblica Amministrazione, in considerazione del pacifico contenuto dichiarativo degli elenchi delle acque pubbliche, di modificare le proprie determinazioni per un diverso apprezzamento delle preesistenti circostanze di fatto, diverso apprezzamento che ben può avere la sua logica spiegazione nella maggior organicità delle disposizioni del t.u. del 1933 sulle acque pubbliche in relazione alle disposizioni legislative anteriori, non sempre chiare anche per il loro carattere frammentario. Proprio l'esigenza di una maggiore chiarezza del sistema è la causa determinante la predisposizione di testi unici.

3. - Il secondo gruppo di censure riguarda la contestata demanialità delle acque in oggetto del sottosuolo etneo.

Innanzitutto gli appellanti mettono in luce che il Ministero ha motivato l'impugnato provvedimento di iscrizione nell'elenco delle acque pubbliche delle sorgenti in oggetto esclusivamente a causa della « loro appartenenza ed influenza, diretta e indiretta, sul fiume Simeto », mentre in corso di lite sarebbe stata accertata l'assoluta autonomia delle sorgenti da detto fiume, dando atto che esse provenivano da una serie di piccole scaturigini sotterranee, richiedenti una continua opera di ricerca e di escavazione. Sicchè il Tribunale regionale avrebbe tenuto fermo il dispositivo del provvedimento amministrativo, mutandone la motivazione, — il che pacificamente non è consentito anche per i rilievi già sopra svolti — quasi che esso avesse potuto valersi della disposizione dell'art. 384 c.p.c., rigorosamente circoscritta al giudizio di cassazione. Pertanto, secondo gli appellanti, il Tribunale regionale avrebbe dovuto limitarsi a rilevare l'erroneità della motivazione e ordinare la cancellazione delle acque in questione dagli elenchi delle acque pubbliche, salvo, poi, il potere della Pubblica Amministrazione di emettere un nuovo provvedimento diversamente motivato.

Sulla doglianza così riassunta osserva il Tribunale superiore che essa non è meritevole di accoglimento. Che si sia nel bacino imbrifero del fiume Simeto è indubbio, come dimostrano la breve distanza del

fiume e la maggiore profondità delle opere di captazione delle acque rispetto all'alveo del fiume; nè argomento contrario può trarsi dalla circostanza che alla diminuzione stagionale di portata del Simeto non corrisponde una diminuzione delle acque delle sorgenti, potendo nel caso trattarsi di acque subalvee. Del resto le caratteristiche vulcaniche del sottosuolo etneo consentono le più diverse congetture e non sono tali da escludere la possibilità delle più varie ipotesi.

Quanto il Tribunale regionale ha rilevato al proposito, ben lungi dal costituire motivazione sostitutiva di quella del decreto impugnato, è diretto a giustificare logicamente il provvedimento amministrativo, confermando la piena fondatezza dei motivi ivi adottati.

Più delicata è la questione se possono essere considerate pubbliche, sussistendone tutti gli altri requisiti, acque sotterranee raccolte attraverso un costante lavoro di ricerca e di reperimento, mediante complessi e imponenti lavori di scavo, tali da trasformare le innumerevoli sorgenti ritrovate, ognuna di modesta e incostante portata, in masse d'acqua di rilevanti proporzioni. Per meglio chiarire il quesito si omette, per ora, di rilevare (il che sarà fatto più avanti) che taluna delle sorgenti reperite è di portata già di per sé considerevole.

La questione si è presentata per la prima volta all'esame del Tribunale superiore circa venticinque anni or sono, nell'immediato dopoguerra, proprio per le acque del sottosuolo etneo, e ha dato luogo ad interessanti rilievi anche dottrinali per la peculiarità del caso, ovviamente non previsto *expressis verbis* dalla legge, ma pur riconducibile al suo chiaro sistema, come sarà detto più oltre. Si è parlato, allora, di acque sostanzialmente « create e coltivate » dal lavoro dell'uomo; lavoro dell'uomo che avrebbe meritato un riconoscimento dell'autorità e non una demanializzazione, comportante sostanzialmente un'espropriazione senza indennizzo di ciò che la meritoria opera umana aveva saputo realizzare attraverso un costante lavoro di scavo e di convogliamento di innumeri limitate scaturigini in veri e propri corsi d'acqua, capaci di soddisfare alle esigenze idriche di zone urbane e agricole di notevoli dimensioni.

Il Tribunale Superiore delle acque pubbliche (sent. 9 maggio 1949) e la cassazione, a Sezioni Unite (sent. 24 gennaio 1952, n. 217), pur rendendosi conto della novità del caso e delle possibili conseguenze non sempre eque dipendenti dal riconoscimento del carattere pubblico di tali acque reperite, riunite e convogliate, hanno concordemente risolto la delicata questione, affermando che per il riconoscimento della demanialità delle acque sotterranee deve aversi riguardo, più che allo stato in cui si trovano nel sottosuolo, alle caratteristiche con cui si presentano all'atto dell'utilizzazione normalmente corrispondente all'affioramento e quindi, se l'acqua portata alla luce sia il risultato della raccolta e del convogliamento di piccole scaturigini sotterranee, tanto più

se già singolarmente idonee ad assolvere finalità di ordine generale, è in relazione alla portata globale che deve determinarsene la natura giuridica. Ai fini predetti non ha rilievo la circostanza che sia necessario un lavoro continuativo per l'estrazione e per la sistemazione delle singole scaturigini e che, infine, il risultato utilizzabile sia da collegarsi all'opera benemerita di un privato.

Che tali massime debbano essere seguite, perchè giuridicamente esatte, lo conferma l'interpretazione logica e sistematica del t.u. n. 1775 del 1933 sulle acque pubbliche, interpretazione diligentemente compiuta nella precedente sentenza di questo Tribunale del 9 maggio 1949.

Invero, già l'art. 1, relativo alla nozione di acque pubbliche, dichiara tali quelle sorgenti, fluenti e lacuali « anche se artificialmente estratte dal sottosuolo, sistemate o incrementate ». È chiaro che in tale ampia definizione rientrano pure le acque sotterranee sorgenti nel sottosuolo etneo, perchè tutto il complesso lavoro umano di ricerca, di convogliamento e di affioramento ben può essere compreso nell'estrazione o sistemazione artificiali. La sottile distinzione, che la valorosa difesa degli appellanti fa, per dare all'avverbio « artificialmente » un'interpretazione notevolmente restrittiva, conferma l'esattezza dei rilievi sopra svolti. Sostenere che in linea di massima l'avverbio « artificialmente » è pleonastico, e che nella specie tratterebbesi di acque « create » dall'attività umana è senza dubbio eccessivo. Infatti di acque « create » dall'attività umana potrebbe correttamente parlarsi solo per acque artificialmente prodotte con mezzi chimici e non certo per il semplice reperimento di quelle preesistenti in natura, sia pure in maniera latente.

Se, poi, si considerano gli artt. 95 e ss., in tema di acque sotterranee e in particolare gli artt. 103 e 104, si deduce lo speciale rilievo che il legislatore dà all'opera dello scopritore, assicurandogli la preferenza nella concessione — qualora l'acqua reperita sia da considerare pubblica — e, nel caso che la concessione sia data ad altri, il rimborso, da parte del concessionario, delle spese sostenute, un adeguato compenso per l'opera prestata e un premio, calcolato in base all'importanza della scoperta. Il che consente all'interprete di ricondurre a giustizia sostanziale ogni caso, compreso quello, davvero singolare, delle acque sotterranee delle zone vulcaniche, che possono essere utilizzate soltanto a mezzo di lavori imponenti e costanti.

L'asserita (e impropriamente qualificata) espropriazione senza indennizzo non sussiste, proprio in forza della saggia legislazione ora citata.

È in base a tali criteri, affermati nel testo unico, che questo Tribunale superiore, nella citata sentenza del 9 maggio 1949, dopo aver illustrato le ragioni favorevoli al carattere demaniale delle acque del sottosuolo etneo allora in contestazione, anche in relazione al loro bacino imbrifero e al sistema idrografico, chiudeva opportunamente la

sua parte motiva, auspicando che l'Amministrazione, nella sua sensibilità, pervenisse ad una concessione — a favore della benemerita società che aveva compiuto i poderosi lavori di ricerca, di riunione e di convogliamento delle acque — con clausole tali che significassero riconoscimento dell'opera svolta ed incitamento a proseguirla anche nella nuova veste di concessionaria.

4. - Rimangono da aggiungere brevi rilievi critici alle considerazioni degli appellanti sull'inidoneità delle acque in oggetto ad essere considerate pubbliche, sia per la loro modesta entità, sia perchè captate in un bacino ricco di svariate sorgenti, sia per la loro limitata utilizzazione.

A parte il rilievo che si entra qui in pieno nella valutazione che compete all'autorità amministrativa, il compito del giudice ordinario specializzato, come si è detto, è quello di controllare l'esattezza dei criteri a cui la Pubblica Amministrazione si è ispirata. Non c'è allora che da richiamarsi in proposito agli esatti argomenti della sentenza impugnata, che ha messo in luce come i 300 l. al secondo delle acque in contestazione, delle quali ben litri/s. 142 della sola sorgente Acquanuova, consentano, non solo la parziale irrigazione di un vasto comprensorio di circa mille ettari, coltivato ad agrumi, ma anche il parziale approvvigionamento idrico degli abitanti del comune di Regalbuto. Ritiene il Tribunale che tali elementi siano sufficienti a giustificare la determinazione dell'Amministrazione nei confronti di acque naturalmente sorgenti nel sottosuolo, ma incrementate e convogliate dalla paziente, costante e meritoria opera dell'uomo.

Si consideri che nella zona etnea si sono mantenute iscritte negli elenchi delle acque pubbliche sorgenti della portata di pochi litri, come questo Tribunale ha ricordato nella sentenza del 1949, perchè ivi possono essere utili ad usi di pubblico generale interesse. Il che confuta l'assunto degli appellanti sulla pretesa ricchezza d'acqua della zona. Infatti, se acque nel sottosuolo vi sono, esse sono utilizzabili soltanto mediante incessanti lavori di scavo e di convogliamento che, per la loro imponenza, hanno fatto sorgere le delicate questioni in esame.

5. - È sotto l'aspetto umano, altamente apprezzabile, dell'attuale vicenda giudiziaria che il Tribunale superiore ritiene equo, nonostante la contraria istanza del Ministero dei LL.PP., di compensare integralmente le spese di questo grado del giudizio, pur rigettando interamente l'appello. — (*Omissis*).

## GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 febbraio 1972, n. 120 - Pres. Reviglio Della Venaria - Rel. Mazza - P. M. Cliberti (conf.) - Ric. P. M. in proc. Cogodi ed altri.

**Reato - Invasione di terreni o edifici - Elemento oggettivo - Estremi - Esecuzione individuale - Sufficienza - Elemento soggettivo - Illiceità speciale - Riflessi sul dolo - Fine di profitto - Estremi.**  
(c.p., artt. 43, 633).

*L'art. 633 c.p. intende, per l'imprescindibile esigenza di evitare disordini sociali, tutelare l'interesse pubblico alla inviolabilità del patrimonio immobiliare. L'invasione deve concretarsi nell'accesso e nella penetrazione totale o parziale, per un'apprezzabile durata, nell'altrui immobile, senza che occorran manifestazioni di violenza fisica o di soverchiante pressione, potendo il delitto essere commesso anche individualmente e dando luogo il fatto collettivo ad apposita aggravante.*

*Nella fattispecie prevista dall'art. 633 c.p. si riscontra una illiceità speciale che, nel riflettersi sull'elemento psicologico, postula un dolo costituito non soltanto dalla coscienza e volontà di invadere l'altrui bene, ma anche dal fine di occupare l'immobile o di trarne altrimenti profitto. E quest'ultimo non si identifica necessariamente col lucro, ma si estende a comprendere ogni vantaggio utilitarario, anche se non propriamente economico (1).*

(1) In tema di invasione di terreni e di edifici la giurisprudenza della Corte di cassazione sembra orientata verso un'interpretazione restrittiva del concetto di profitto intendendolo come quell'utilità, sia pur non patrimoniale, ma che sia direttamente e immediatamente connessa con l'edificio invaso: v. Cass., 21 gennaio 1961 (in *Cass. pen. mass. annotato*, 1961, p. 464, n. 1009), che ha escluso che ricorresse un'ipotesi di invasione di edificio nel caso di invasione di una chiesa, di cui era stata ordinata la chiusura al culto, fatta allo scopo non di ripristinarvi in modo continuativo l'esercizio del culto, ma di compiere un atto di protesta a mezzo di una manifestazione di fede religiosa. Nello stesso senso di questa giurisprudenza, si è espresso in dottrina il MANZINI, *Trattato di dir. pen. it.*, vol. IX, 1952, p. 460 il quale afferma che per profitto deve intendersi quello derivante dall'immobile invaso e non quello derivante in modo indiretto dall'invasione. Quest'interpretazione ha in effetti un appiglio letterale nell'art. 633 ove l'espressione « trarne altrimenti profitto » è chiaramente riferita all'edificio stesso.

Per quanto concerne la differenza fra il reato di invasione di terreni o edifici e quello di esercizio arbitrario delle proprie ragioni, ravvisata

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 17 luglio 1972, n. 5089 - Pres. Colonnese - Rel. Pagliarulo - P. M. Ilari (conf.) - Ric. De Mattia.

**Procedimento penale - Prova penale - In genere - Ammissione - Valutazione (libero convincimento del giudice) - Ordinanza dibattimentale che ritenga sufficienti le prove acquisite e rigetti la richiesta di nuove prove - Censurabilità in cassazione - Limiti - Censurabilità indiretta attraverso la motivazione della sentenza.**

(c.p.p., artt. 200, 438, 474, n. 4, 475, n. 3, 524).

**Procedimento penale - Prova penale - In genere - Ammissione - Valutazione (libero convincimento del giudice) - Ordinanza dibattimentale che ritenga sufficienti le prove acquisite e rigetti la richiesta di nuova prova - Violazione dell'art. 185 cod. proc. pen. - Esclusione.**

(c.p.p., artt. 185, n. 3, 438).

*Appartiene al potere tipicamente proprio del giudice di merito la valutazione sulla sufficienza delle prove già raggiunte e sulla eventuale esigenza dell'acquisizione di nuovi mezzi di prova: onde non può essere mai oggetto di diretta censura in cassazione, in ordine al suo contenuto, l'ordinanza dibattimentale che, ritenendo sufficienti le prove acquisite, rigetti la richiesta difensiva di nuove prove, sussistendo soltanto l'esigenza che la motivazione della predetta ordinanza trovi logica conferma (esplicita o implicita) nella motivazione della sentenza, per giustificare il giudizio conclusivo posto a base della pronuncia di colpevolezza o di assoluzione. Solo indirettamente, pertanto, in relazione alla esigenza in parola, il contenuto dell'ordinanza predetta può essere portato all'esame della cassazione attraverso la censura della motivazione della sentenza, che risulti illogica o carente in ordine alla valutazione della sufficienza probatoria, ritenuta invece nel provvedimento ordinatorio che esclude la necessità di acquisire nuove prove.*

*L'ordinanza dibattimentale, che ritenga sufficienti le prove acquisite e rigetti la richiesta difensiva di nuove prove, non può mai concre-*

---

nel « fine di esercitare un preteso diritto » presente nel secondo e non nel primo, v. Cass., 3 febbraio 1967, in *Cass. pen. mass. annotato*, 1968, p. 93, n. 82, e sentenze ivi richiamate in nota in cui si afferma che il fine di esercitare il preteso diritto ricorre quando il diritto stesso, se non fondato, possa essere almeno oggetto di una contestazione giudiziaria, tale da far sorgere nell'animo dell'agente la convinzione d'aver ragione. Di talchè è stato ravvisato il reato di invasione e non quello di esercizio arbitrario delle proprie ragioni nella condotta di chi, già riconosciuto carente di ogni diritto sull'immobile, vi sia ritornato per esercitare a proprio vantaggio opera di sfruttamento (v. Cass., 9 maggio 1959, in *Riv. pen.*, 1960, II, p. 200).

*tare, in ordine al suo contenuto, una violazione dell'art. 185, n. 3, c.p.p., giacchè l'apprezzamento del giudice di merito sulla sufficienza e pertinenza delle prove è del tutto estraneo alle ipotesi di violazione delle disposizioni concernenti « l'intervento, l'assistenza e la rappresentanza dell'imputato ».*

*In particolare, la violazione dell'art 185 c.p.p. non è configurabile in base all'assunto che l'ordinanza anzidetta avrebbe un contenuto decisorio aprioristico sulla sufficienza probatoria. Sotto il profilo logico, se il giudizio espresso in quel provvedimento è, per sua natura, di carattere prognostico in base allo stato degli atti, esso non è un giudizio aprioristico, perchè muove, al contrario, dalla valutazione delle risultanze probatorie già acquisite. Sotto il profilo, poi, della incidenza sulla futura decisione nel merito, trattasi di un giudizio che non può incidere definitivamente su tale decisione e quindi non può pregiudicare i diritti di difesa dell'imputato, giacchè il provvedimento che lo contiene (tipicamente ordinatorio e revocabile), come può trovare indiretta conferma nella sentenza, in cui ha sede la conclusiva e definitiva valutazione della sufficienza della prova, così può essere, espressamente o implicitamente, revocato da una successiva ordinanza che, in base alle ulteriori emergenze acquisite nel corso del dibattimento, modifichi quel giudizio prognostico espresso in precedenza e disponga l'acquisizione di prove anteriormente escluse (1).*

---

(1) La sentenza della Cassazione si pone nel solco di affermazione giurisprudenziali pacifiche, ma constestate da autorevole dottrina che in un sorgere di studi e di interessi sul problema della prova, pone l'accento sul *diritto dell'imputato alla prova* non solo e non tanto come diritto di indicare e chiedere i mezzi di prova e di veder utilizzate e rettamente valutate dal giudice le prove raccolte, ma soprattutto come diritto di vederle effettivamente raccolte ed acquisite.

Si richiama invero dalla dottrina la profonda modificazione costituzionale introdotta con l'art. 24 della Costituzione che, garantendo l'inviolabilità della difesa, comporta l'esigenza che la normativa sulla prova sia considerata alla stregua di uno strumento di difesa e si cita l'art. 6, n. 3, lettera d) della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 agosto 1950 e ratificata dall'Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848, che stabilisce che « ogni accusato ha più specialmente diritto a... interrogare o far interrogare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'interrogazione dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico ».

Tali norme, con il loro evidente riferimento ad un *diritto sostanziale* alla prova, imporrebbero un' adeguamento interpretativo degli articoli del codice di procedura penale e la configurabilità, in caso di violazione di quel diritto, di una nullità assoluta ex art. 183, n. 3), negata invece dalla sentenza annotata.

V. in dottrina sull'interessante problema VASSALLI, *Il diritto alla prova nel processo penale*, in *Riv. it. dir e proc. pen.*, 1968, p. 3; CONSO, *Natura*

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 luglio 1972, n. 5164 - Pres. Rosso - Rel. Fasani - P. M. Chiliberti (conf.) - Ric. Congiu ed altri.

**Reato - Reati contro la Pubblica Amministrazione - Delitti - Dei privati - Relazione ad atti arbitrari del pubblico ufficiale - Estremi dell'esimente.**

(d.l.it. 14 settembre 1944, n. 288, art. 4).

*Per l'applicazione dell'art. 4 d.l.it. 14 settembre 1944, n. 288, non basta che l'atto del pubblico ufficiale sia illegittimo, ossia non conforme o contrario alla legge, ma occorre che esso sia arbitrario, si risolva cioè in un fatto doloso aggressivo e vessatorio consapevolmente attuato per ragioni di malanimo, prepotenza o capriccio; non è perciò sufficiente il mero errore del pubblico ufficiale sui limiti dei propri poteri a configurare l'arbitrarietà dell'atto, ma la valutazione di quest'ultimo deve essere operata con riferimenti ai fatti, quali si presentavano allo stesso pubblico ufficiale nel momento dell'atto medesimo e alle sue intenzioni, quali potevano desumersi dalle particolari circostanze di ciascun caso (1).*

---

*giuridica delle norme sulla prova nel processo penale, in Riv. dir. proc., 1970, p. 7; GUARNERI, La lotta per la verità nel processo penale alla stregua del nostro diritto positivo, in Riv. it. dir. proc. pen., 1960, p. 14; ANDRIOLI, La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il processo giusto, in Temi romana, 1964, I, p. 463; FOSCHINI, La giustizia sotto l'albero e i diritti dell'uomo, in Riv. it. dir. proc. pen., 1963, p. 300.*

(1) La giurisprudenza della Cassazione delimita nettamente l'atto arbitrario dall'atto illegittimo ed ha affermato che, poichè possa applicarsi l'esimente, occorre che il p.u. abbia volontariamente travalicato i limiti dei suoi poteri, con la consapevolezza della non rispondenza fra lo scopo perseguito e le finalità della pubblica funzione (Cass., 1° febbraio 1971, in Cass. pen. mass. annotato, 1972, p. 533, n. 694) e che la nozione di arbitrarietà implica essenzialmente capriccio, vessazione, sopruso (Cass., 19 gennaio 1971, *ivi*, p. 540, n. 695), sicchè non commette atto arbitrario il p.u. che contesti ingiustamente una contravvenzione al cittadino, o che compia atti con scarsa cautela o viziati da errore (*sentenze citate*).

La giurisprudenza poi, contrastata dalla prevalente dottrina, esclude che l'esimente di cui all'art. 4 d.l.it. 14 settembre 1944, n. 288, possa rientrare nella disciplina dell'art. 59 c.p. — e che possa quindi l'imputato avvalersi dell'arbitrarietà putativa — ritenendo che la norma non comporti una causa di esclusione della pena, ma una causa di non applicabilità obiettiva della norma penale (Cass., 20 novembre 1969, in Cass. pen. mass. annotato, 1970, p. 1664, n. 2503; *contra* in dottrina: ANTOLISEI, *Manuale dir. pen.*, parte spec. I, 1966, p. 716; CRESPI, *L'atto arbitrario del p.u. quale causa di liceità della reazione dal privato*, in Riv. it. dir. pen., 1948, p. 320).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. V, 29 luglio 1972, n. 5357 - Pres. Spadaccini - Rel. Tedoldi - P. M. Longobardi (conf.) - Ric. P. M. in proc. Fontanella.

**Reato - Reati contro la fede pubblica - Delitti - Falsità in atti - In atti pubblici - Correzione di errore materiale effettuato da persona diversa dal pubblico ufficiale autore dell'atto - Sussistenza del reato.**

(c.p., art. 476 e segg.).

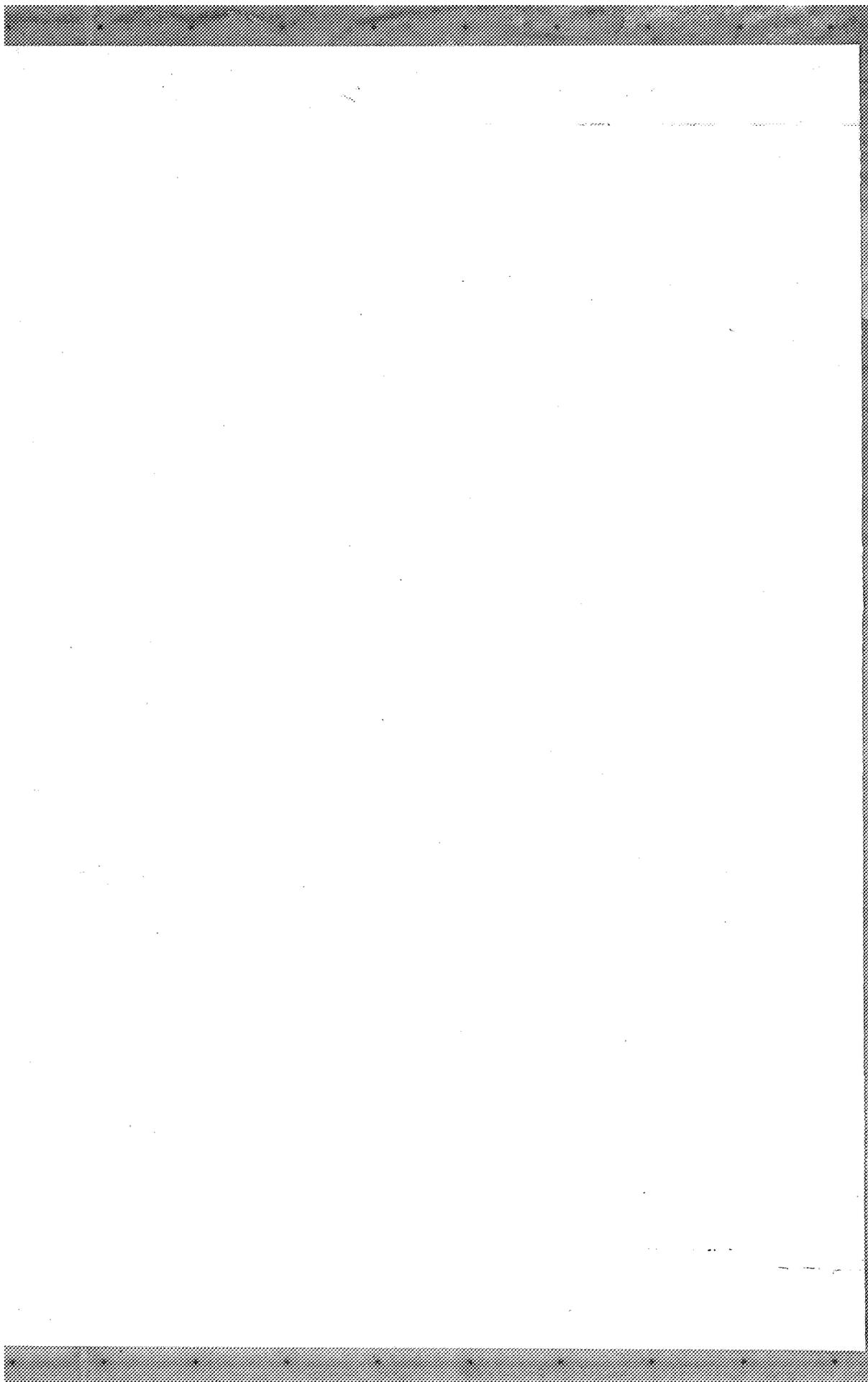
*Nei delitti di falsità in atto pubblico non ha rilevanza il fatto di essere animato dal proposito di correggere un errore materiale commesso da altri, perchè nel delitto di falsità in atto pubblico il nocumento derivante dalla falsificazione è insito nella violazione delle garanzie di certezza accordate all'atto del pubblico ufficiale, il quale soltanto potrebbe, se mai, essere giustificato per una irrituale correzione di un errore materiale da lui commesso (1).*

---

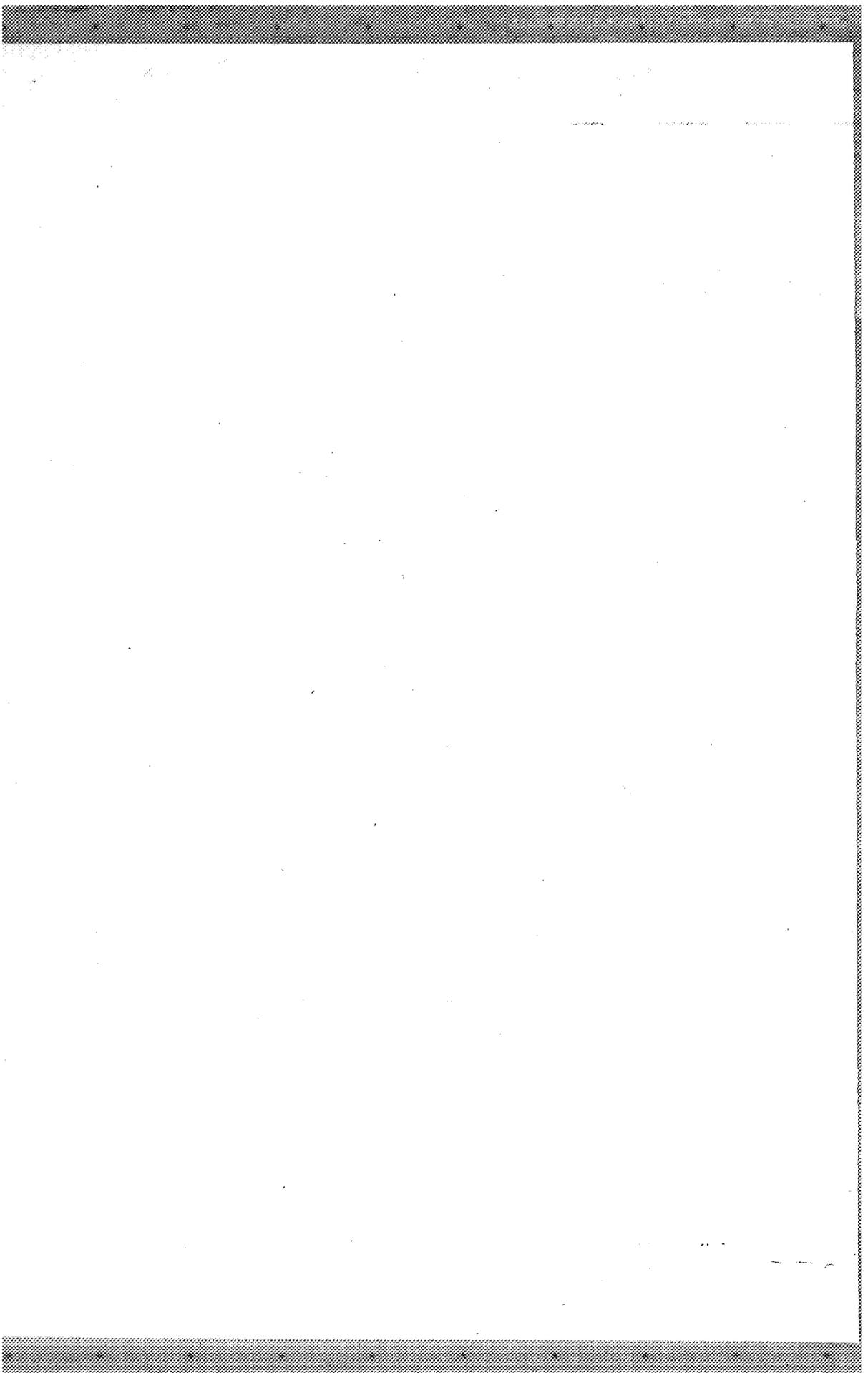
(1) La sentenza è conforme al rigoroso indirizzo giurisprudenziale che continua a ravvisare nella necessità obiettiva della genuinità e veridicità degli atti di fede pubblica la ragione della tutela penale di cui al capo III del libro II del codice penale e che ha portato alle conseguenti affermazioni che costituiscono ormai *jus receptum*, che a integrare il dolo nei reati di falso in atto pubblico sono sufficienti la coscienza e la volontà dell'*immutatio veri* senza che occorre un *animus nocendi vel decipiendi* ed anche quando si agisca con la convinzione di non arrecare alcun nocumento.

Tipica di questo rigore giurisprudenziale è l'affermazione che la grossolanità del falso esclude la punibilità del fatto solo quando abbia carattere assoluto, quando sia cioè tale da escludere non solo la probabilità, ma anche la possibilità dell'inganno (Cass., 2 luglio 1971, in *Cass. pen. mass. annotato*, 1972, p. 846, n. 1121; 15 marzo 1971, *ivi*, p. 508, n. 637, da valutare con giudizio *a posteriori*, il che comporta l'adozione di un concetto di « idoneità dell'azione », ben più lato di quello desumibile dalle norme di cui agli art. 49 e 56 c.p.

Per quanto invece concerne il dolo specifico previsto per i reati di falsità in scrittura privata (art. 485 e 486 c.p.), è affermazione costante che il vantaggio che l'agente si prefigge può riguardare qualsiasi aspetto della vita di relazione e non essere di natura meramente economica e può essere legittimo o illegittimo, non essendo richiesta l'ingiustizia del profitto per la configurazione del reato (Cass., 19 aprile 1971, in *Cass. pen. mass. annotato*, 1972, p. 845, n. 1120).



PARTE SECONDA



## QUESTIONI (\*)

---

### **Dogana - Manifesto - Mancato scarico di manifesto - Responsabilità del Comandante della nave nel caso di reato commesso da altri - Limiti.**

*Il Comandante della nave che non presenta la merce in dogana è responsabile per il pagamento dei diritti doganali, nessuna influenza avendo sulla sua responsabilità il reato commesso da altri in tempo successivo alla avvenuta presentazione del Manifesto (Art. 42 L. 25 settembre 1940 n. 1424; art. 139 L. 13 febbraio 1896 n. 65)*

*(Cont. 5/73; Cima c. Finanze; Avv. Stato Guicciardi).*

### **Espropriazione per p.u. - Riforma fondiaria - Terzo residuo - Pronuncia di illegittimità costituzionale - Effetti.**

*Se dopo la pronuncia di illegittimità da parte della Corte Costituzionale dell'art. 9, comma 4°, Legge 21 ottobre 1950, n. 841, "in quanto" stabiliva l'espropriazione senza indennità per inadempienza dell'espropriato al miglioramento del terzo residuo, e conseguente annullamento del relativo decreto di esproprio da parte del Consiglio di Stato, spetti all'espropriato il diritto alla restituzione dei terreni o al pagamento di un indennizzo a titolo di risarcimento del danno per occupazione illegittima, oltre ai frutti e il deprezzamento, a partire dalla data del decreto di esproprio (Art. 9, comma 4°, Legge 21 ottobre 1950, n. 841).*

*(Cont. 36/73; Piccirella c. Ente Sviluppo in Puglia e Lucania; Avv. Stato Santoro).*

### **Espropriazione per p.u. - Legge sulla casa 22 ottobre 1971, n. 865 - Piani di zona per l'edilizia popolare - Se sia applicabile.**

*Se le norme sull'espropriazione del titolo secondo della legge sulla casa 22 ottobre 1971 n. 865 siano applicabili alle espropriazioni pronunciate in favore della Gestione Case per Lavoratori per la costruzione di case di abitazione nell'ambito dei piani di zona per l'edilizia economica e popolare (L. 22 ottobre 1971 n. 865, art. 9, 16, 17, 18; Legge 18 aprile 1962 n. 167, art. 12; legge 21 luglio 1965 n. 904, art. 1).*

*(Cont. 51/73; Gestione Case per Lavoratori c. Manetta; Avv. Stato Bafile).*

---

(\*) 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 stese questioni e per aprire, possibilmente, sulle stesse un dibattito.

**Espropriazione per p.u. - Legge sulla casa - Applicabilità alle espropriazioni in corso alla data di entrata in vigore della legge.**

*Se i criteri per la determinazione dell'indennità di espropriazione stabiliti nel titolo secondo della legge sulla casa 22 ottobre 1971 n. 865 siano applicabili alle espropriazioni in corso alla data di entrata in vigore della legge e se il decreto pronunciato dopo l'entrata in vigore che indica un'indennità determinata in base alla legislazione anteriore sia impugnabile dall'espropriante a norma dell'art. 51 della legge 25 giugno 1865 n. 2359 (legge 22 ottobre 1971 n. 865, art. 9, 16, 17, 18, 36, 39, 66; legge 18 aprile 1962 n. 167 art. 12; legge 21 luglio 1965 n. 904 art. 1, 25 giugno 1865 n. 2359).*

*(Cont. 31/73; Gestione Case per Lavoratori c. Manetta, Avv. Stato Bafile).*

**Imposta di registro - Ingunzione - Firmata dal cassiere - Se sia legittima.**

*Se l'ingunzione per recupero di imposta suppletiva di registro possa essere firmata dal cassiere (Art. 2 L. 15 maggio 1954 n. 270; art. 15 D.P.R. 14 ottobre 1958, n. 1054).*

*(Cont. 3/73; Comune di Sestri Levante c. Finanze; Avv. Stato Battistoni Ferrara).*

**Imposta di registro - Decreto di esproprio per p.u. - Annullamento in s.g. per difetto di potere - Se non sia più dovuta l'imposta.**

*Se, annullato dal Consiglio di Stato per carenza di potere un decreto prefettizio di espropriazione per p.u. l'imposta di registro non sia più dovuta, per vizio radicale e assoluto dell'atto di trasferimento (Art. 14 n. 2 R.D. 30 dicembre 1923 n. 3269).*

*(Cont. 3/73; Comune di Sestri Levante c. Finanze; Avv. Stato Battistoni Ferrara).*

**Imposta di registro - Privilegio - Privilegio speciale immobiliare - Se sia riferibile su ciascuno dei beni oggetto di convenzioni.**

*Se il privilegio speciale immobiliare ex art. 772 codice civile e 97 R.D. 30 dicembre 1923 n. 3269, dal quale è assistito il credito per imposta di registro afferente ad un atto contenente distinte convenzioni, gravi indivisibilmente su ognuno dei beni oggetto delle convenzioni medesime (art. 2772, 1° comma codice civile; art. 97, 1° comma R.D. 30 dicembre 1923 n. 3269).*

*(Cont. 610/68; Ufficio Registro di Viareggio c. Fall. Brignole; Avv. Stato Quadronio).*

**Imposta di registro - Agevolazioni tributarie - Benefici per i proprietari di case di abitazione - Applicabilità - Limiti.**

*Se i benefici fiscali prescritti dalla legge regionale siciliana n. 29 del 30 luglio 1969 siano applicabili al trasferimento di case di abitazione in corso di costruzione. Art. 1 detta legge (Legge Reg. Siciliana n. 29 del 30 luglio 1969, art. 1).*

*(Cont. 20/73; Lombardo c. Finanze; Avv. Stato Genovese).*

**Imposta sull'entrata - Responsabilità dello spedizioniere - Limiti.**

*Se sussista la responsabilità dello spedizioniere per il pagamento dell'imposta sull'entrata relativa ad operazioni da lui effettuate (art. 1, 2 D.L. 9 gennaio 1940 n. 2).*

*(Cont. 1/73; Pacorini c. Finanze; avv. Stato Guicciardi).*

**Procedimento penale - Imposta di iscrizione per ipoteca penale - Criteri di determinazione.**

*Se l'imposta di iscrizione per l'ipoteca penale di cui all'art. 616 C.P.P., debba essere ragguagliata alla somma effettivamente dovuta, o a quella inizialmente richiesta (Art. 616 C.P.P.; art. 1 e 5 L. 25 giugno 1943 n. 540).*

*(Cont. 29/72, Mazzucchelli c. Finanze; Avv. Stato Olivo).*

**Procedimento penale - Imposta - Iscrizione sui beni dei condebitori solidali.**

*Se il Cancelliere del campione possa iscrivere sui beni dei condebitori solidali più ipoteche per lo stesso credito, e se siano dovute più imposte proporzionali o solo una imposta proporzionale per una delle ipoteche, e imposte fisse per le altre (Art. 616 C.P.P., art. 1 e 5 L. 25 giugno 1943 n. 540).*

*(Cont. 29/72, Mazzucchelli c. Finanze; Avv. Stato Olivo).*

# LEGISLAZIONE

---

## QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

### I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

**Codice di procedura penale, art. 509, secondo e terzo comma**, nella parte in cui prevede che alla mancata indicazione dei motivi consegue l'inammissibilità dell'opposizione.

Sentenza 27 febbraio 1973, n. 19, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, art. 1, secondo comma**, in quanto non prevede che anche nei giudizi per pensioni privilegiate ordinarie per l'infermo di mente, al quale non sia stato ancora nominato il legale rappresentante o l'amministratore provvisorio, il ricorso è validamente sottoscritto dalla moglie o da un figlio maggiorenne o, in loro mancanza, da uno dei genitori, ovvero da chi ne abbia la custodia o, comunque, l'assista.

Sentenza 12 aprile 1973, n. 41, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**d.l.C.p.S. 15 settembre 1947, n. 896, art. 15, secondo comma**, nella parte in cui prescrive l'emissione obbligatoria del mandato di cattura anche quando, ai sensi dell'art. 14, ultimo comma, dello stesso decreto, il fatto sia contestato come di lieve entità.

Sentenza 12 aprile 1973, n. 42, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**legge 6 dicembre 1966, n. 1077, art. 1**, nella parte in cui non contempla tra i destinatari del diritto al trattamento di quiescenza e di previdenza a carico dello Stato anche gli insegnanti non di ruolo con nomina annuale, con la disciplina già prevista per gli insegnanti non di ruolo con incarico triennale.

Sentenza 12 aprile 1973, n. 40, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 57**, nella parte in cui esclude dal beneficio, in esso previsto, le controversie del lavoratore nei confronti dell'INAIL.

Sentenza 1° marzo 1973, n. 23, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**legge 24 dicembre 1969, n. 991, art. 9.**

Sentenza 27 febbraio 1973, n. 20, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**legge reg. Puglia, appr. 22 aprile 1972 e riappr. 21 luglio 1972.**

Sentenza 12 aprile 1973, n. 39, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

## II - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

**Codice di procedura civile, art. 93** (art. 24 della Costituzione).

Sentenza 28 marzo 1973, n. 31, *G. U.* 4 aprile 1973, n. 88.

**codice di procedura civile, art. 700** (art. 21 della Costituzione).

Sentenza 12 aprile 1973, n. 38, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**codice penale, artt. 23 e 624** (artt. 3, primo comma, 27, terzo comma, e 42, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 27 febbraio 1973, n. 18, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**codice penale, art. 189, primo comma, n. 5, e ultimo comma** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 1° marzo 1973, n. 26, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**codice penale, art. 266** (art. 21 della Costituzione).

Sentenza 27 febbraio 1973, n. 16, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**codice penale, art. 313, terzo comma, seconda ipotesi** (artt. 102, primo comma, e 113, primo e secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 27 febbraio 1973, n. 17, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**codice penale, art. 542, terzo comma, n. 2** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 1° marzo 1973, n. 27, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**codice penale, artt. 654 e 655** (artt. 17, 21, 25, secondo comma, e XII disp. trans. della Costituzione).

Sentenza 27 febbraio 1973, n. 15, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**codice penale, art. 665, terzo comma** (artt. 25, secondo comma, 3, primo comma, e 2, ed al titolo I della prima parte della Costituzione).

Sentenza 1° marzo 1973, n. 21, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**codice penale, art. 724** (artt. 3, 8, 19 e 21 della Costituzione).

Sentenza 27 febbraio 1973, n. 14, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**codice di procedura penale, art. 226, ultimo comma** (artt. 15 e 24 della Costituzione).

Sentenza 6 aprile 1973, n. 34, *G. U.* 11 aprile 1973, n. 95.

**codice di procedura penale, art. 509**, nella parte relativa alla richiesta di dibattimento (art. 24 della Costituzione).

Sentenza 27 febbraio 1973, n. 19, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**codice della navigazione, art. 1193** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 12 aprile 1973, n. 36, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**r.d. 30 dicembre 1923, n. 3282, artt. 1 e 2** (artt. 3, 24 e 36 della Costituzione).

Sentenza 12 aprile 1973, n. 35, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**r.d.i. 29 luglio 1927, n. 1509, art. 11** (artt. 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, 44, primo comma, ultima parte, e 47, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 12 aprile 1973, n. 37, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**legge 22 aprile 1941, n. 633, art. 161** (art. 21 della Costituzione).

Sentenza 12 aprile 1973, n. 38, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**legge 13 giugno 1942, n. 794, artt. 28, 29 e 30** (artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 1° marzo 1973, n. 22, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**legge 20 giugno 1952, n. 645, art. 5** (artt. 17, 21, 25, secondo comma, e XII disp. trans. della Costituzione).

Sentenza 27 febbraio 1973, n. 15, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**legge 18 marzo 1968, n. 431, art. 4** (art. 13 della Costituzione).

Sentenza 28 marzo 1973, n. 29, *G. U.* 4 aprile 1973, n. 88.

**legge 24 dicembre 1969, n. 990, art. 22** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 1° marzo 1973, n. 24, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**legge reg. sic. appr. 4 luglio 1972.**

Sentenza 1° marzo 1973, n. 25, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

### III - QUESTIONI PROPOSTE

**Codice civile, art. 575** (artt. 3, primo comma, e 30, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale di Matera, ordinanza 18 dicembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**codice di procedura civile, art. 140** (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 1° dicembre 1972, *G. U.* 11 aprile 1973, n. 95.

**codice di procedura civile, art. 291** (art. 24, secondo e terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Asti, ordinanza 15 dicembre 1972, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**codice di procedura civile, art. 521** (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Asti, ordinanza 1° dicembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**codice penale, artt. 23, 624 e 56** (art. 3, prima parte, della Costituzione).

Pretore di Rovereto, ordinanza 19 ottobre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**codice penale, art. 313, terzo comma** (artt. 101, 104, 110 della Costituzione).

Corte d'assise di Viterbo, ordinanza 6 dicembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**codice penale, art. 334, secondo comma** (artt. 3, 27 e 24 della Costituzione).

Pretore di Asti, ordinanza 1° dicembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**codice penale, artt. 341 e 344** (artt. 1, 3, 4, secondo comma, 28, 35, 54, 97 e 98 della Costituzione).

Giudice istruttore del tribunale di Torino, ordinanza 6 novembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**codice di procedura penale, artt. 21 e 19** (artt. 24, secondo comma, 25, primo comma, e 3, primo e secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Prato, ordinanza 22 dicembre 1972, *G. U.* 4 aprile 1973, n. 88.

**codice di procedura penale, art. 27** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di appello di Napoli, ordinanza 16 giugno 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**codice di procedura penale, art. 272, terzo comma** (artt. 3, 13, quinto comma, e 27, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 4 dicembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

Pretore di Catania, ordinanza 18 dicembre 1972, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**codice di procedura penale, art. 319, primo comma** (artt. 3, primo comma, 24, primo comma, e 33, quinto comma, della Costituzione).

Giudice conciliatore di Firenze, ordinanza 29 dicembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**codice di procedura penale, art. 512, n. 2** (artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 24 ottobre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 18, terzo comma, ultima parte** (art. 21, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Bolzano, ordinanza 25 novembre 1972, *G. U.* 4 aprile 1973, n. 88.

**r.d. 8 ottobre 1931, n. 1604, artt. 26, 27 e 33** (artt. 3 e 4 della Costituzione).

Pretore di Montefiascone, ordinanza 14 novembre 1972, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736, art. 116** (art. 76 della Costituzione).

Pretore di Terralba, ordinanza 15 novembre 1972, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**r.d. 16 marzo 1942, n. 269, art. 217, secondo comma** (artt. 24, secondo comma, 25, primo comma, e 3, primo e secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Prato, ordinanza 22 dicembre 1972, *G. U.* 4 aprile 1973, n. 88.

**r.d.l. 4 maggio 1942, n. 434** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 17 novembre 1972, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**legge 17 luglio 1942, n. 907, artt. 45 e seguenti** (artt. 41 e 43 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 6 novembre 1972, *G. U.* 11 aprile 1973, n. 95.

Tribunale di Roma, ordinanza 25 gennaio 1973, *G. U.* 11 aprile 1973, n. 95.

**d.lg. lgt. 8 marzo 1945, n. 90, art. 6** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 17 novembre 1972, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**legge 12 maggio 1949, n. 206, art. 8** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 18 novembre 1972, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**legge 20 febbraio 1958, n. 75, artt. 3, n. 5, e 4, n. 3** (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 10 gennaio 1973, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 83, sesto comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Arena, ordinanza 14 novembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 87, quarto comma, in relazione all'art. 80, nono comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Castell'Arquato, ordinanza 26 ottobre 1972, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**d.P.R. 14 luglio 1960, n. 1040** (art. 76 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 10 novembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**legge 4 agosto 1965, n. 1103, art. 12** (artt. 3 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 16 dicembre 1972, *G. U.* 11 aprile 1973, n. 95.

**legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 28** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Oristano, ordinanza 10 novembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 2** (artt. 7 e 138 della Costituzione).

Corte di appello di Torino, ordinanza 10 novembre 1972, *G. U.* 4 aprile 1973, n. 88.

**legge 18 dicembre 1970, n. 1138, art. 2** (art. 42, terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Manfredonia, ordinanza 18 gennaio 1973, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**legge 11 febbraio 1971, n. 11, art. 32** (artt. 41, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Macerata, ordinanza 6 dicembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**legge 25 febbraio 1971, n. 110** (art. 53, primo comma, e 41, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanze 24 giugno 1972 (due), *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62 e 11 aprile 1973, n. 95.

**legge 4 agosto 1971, n. 592, art. 5 ter, terzo comma** (artt. 41, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Macerata, ordinanza 6 dicembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 8** (artt. 117, VIII disp. trans., 3, 5, 97 e 76 della Costituzione).

Regione Lazio, ricorso depositato il 10 aprile 1973, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**legge 30 dicembre 1971, n. 1204, art. 1** (artt. 3 e 37 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 13 dicembre 1972, *G. U.* 28 marzo 1973, n. 81.

**d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1036, artt. 18 e 19** (artt. 117, VIII disp. trans., 3, 5, 97 e 76 della Costituzione).

Regione Lazio, ricorso depositato il 10 aprile 1973, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

**d.l. 22 gennaio 1973, n. 2, artt. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 32** (artt. 20 e 36 dello Statuto speciale per la Regione siciliana).

Regione siciliana, ricorso depositato il 26 febbraio 1973, *G. U.* 7 marzo 1973, n. 62.

**d.l. 12 febbraio 1973, n. 8** (artt. 20, 21 e 36 dello Statuto speciale per la Regione siciliana).

Regione siciliana, ricorso depositato il 20 marzo 1973, *G. U.* 4 aprile 1973, n. 88.

**legge reg. sic. appr. 21 marzo 1973** (*Norme in materia sanitaria*).

Commissario dello Stato per la Regione siciliana, ricorso depositato il 6 aprile 1973, *G. U.* 18 aprile 1973, n. 102.

## INDICE BIBLIOGRAFICO

---

*delle opere acquistate dalla Biblioteca dell'Avvocatura Generale dello Stato*

- AURITI G., *Contributo allo studio del contratto di noleggio*. Giuffrè, Milano, 1971.
- BAGNULO R., *Le acque pubbliche nella giurisprudenza*. Cedam, Padova, 1973.
- BUZZELLI A., *La sospensione condizionale della pena sotto il profilo processuale*. Giuffrè, Milano, 1972.
- CERVATI A. A., *La delega legislativa*. Giuffrè, Milano, 1972.
- CHERICONI E., *Problemi e giurisprudenza su alcuni aspetti dello statuto dei lavoratori*. Giuffrè, Milano, 1972.
- DATTOLA SANTO, *Elementi di Diritto e Tecnica Doganale*. Giuffrè, Milano, 1972.
- DE LUCA L., *Diritto Ecclesiastico ed Esperienza Giuridica*. Giuffrè, Milano, 1973.
- DURANTE A., *Veicoli a motore (Assicurazione obbligatoria, Risarcimento danno)*. Giuffrè, Milano, 1972.
- ISLE, Istituto Studi Legislativi, *La Riforma Tributaria*. Giuffrè, Milano, 1972.
- LA MONICA M., *I reati fallimentari*. Giuffrè, Milano, 1972.
- LEVI SANDRI LIONELLO R., *Istituzioni di Legislazione Sociale*. (10<sup>a</sup> ediz.). Giuffrè, Milano, 1971.
- LOJACONO V., *Gli atti di immissione (Considerazioni di diritto privato)*. Giuffrè, Milano, 1972.
- LUCIFREDI R., CAIANIELLO V., *I Tribunali Amministrativi Regionali*. UTET, Torino, 1972.
- MARTINES T., FASO I., *Gli Statuti Regionali*. Giuffrè, Milano, 1972.
- MAZZANTI M., *Il procedimento direttissimo*. Giuffrè, Milano, 1972.
- MAZZIOTTI M., *I conflitti di attribuzione fra i poteri dello Stato*. Giuffrè, Milano, 1972.
- MOLLE G., *I titoli di credito bancari*. Giuffrè, Milano, 1972.
- MONACO, ROVERSI F., *La delegazione amministrativa nel quadro dell'ordinamento regionale*. Giuffrè, Milano, 1970.

- MORELLI G., *Nuovi studi sul processo internazionale*. Giuffrè, Milano, 1972.
- MORETTI G. C., *La potestà finanziaria delle regioni*. Giuffrè, Milano, 1973.
- NANUT V., *Trattamento elettronico delle informazioni*. Giuffrè, Milano, 1972.
- PREDETTI A., *Operatori statistici su aggregati di osservazioni*. Giuffrè, Milano, 1972.
- ROMANELLI GUSTAVO, *I Danni da Aeromobile sulla Superficie*. Giuffrè, Milano, 1970.
- SACERDOTI G., *I contratti tra Stati e Stranieri nel diritto internazionale*. Giuffrè, Milano, 1972.
- SEPE O., PES G., *Le nuove leggi di giustizia amministrativa*. Giuffrè, Milano, 1972.
- ZICCARDI F., *Le norme interpretative speciali*. Giuffrè, Milano, 1972.

# CONSULTAZIONI

---

## ALBERGHI

*Mutui agevolati per opere turistiche alberghiere - Istruttoria preliminare - Decisione di accoglibilità della domanda - Istruttoria definitiva - Poteri della P. A. (l. 22 luglio 1966, n. 614).*

Se la decisione di accoglibilità delle domande di mutui a tasse agevolate, presentate da imprese operanti nel settore turistico alberghiero ovvero da Enti locali o loro Consorzi, ai sensi della legge 22 luglio 1966, n. 614, resa all'esito dell'istruttoria preliminare, possa essere legittimamente annullata o revocata qualora nel corso dell'istruttoria definitiva emergono elementi che inducano a diversa valutazione (n. 20).

## APPALTO

*Contratti della P.A. - Licitazione privata - Documentazione dell'offerta - Bollo - Insufficienza - Esclusione del concorrente. (d.P.R. 25 giugno 1953, n. 492, artt. 27 e 28).*

Se sia legittima la decisione del presidente della gara di appalto ad offerta segreta di escludere il concorrente la cui domanda venga riscontrata non regolare agli effetti della legge sull'imposta di bollo ammettendosi l'apertura della relativa busta segreta di offerta (n. 362).

Se l'Autorità cui compete la funzione deliberante nel contratto eserciti legittimamente il potere correttivo diretto ad eliminare le irregolarità commesse nella procedura concorsuale quando, dopo l'aggiudicazione da parte del presidente della gara, disponga la tardiva apertura della busta contenente l'offerta segreta di un concorrente la cui previa esclusione sia stata ritenuta illegittima (n. 362).

## ASSICURAZIONI

*Assicurazione obbligatoria - Veicoli adibiti al trasporto di dispacci postali all'interno delle stazioni ferroviarie. (l. 24 dicembre 1969, n. 990, art. 1, d.P.R. 24 novembre 1970, n. 973, art. 2).*

Se sia obbligatoria l'assicurazione per la responsabilità civile dei trattori appartenenti all'Amministrazione P.T., circolanti all'interno delle stazioni ferroviarie per il trasporto di dispacci postali dagli uffici ai treni e viceversa (n. 85).

## AUTOVEICOLI

*Trasporti eccezionali - Limiti di peso e di portata - Eccedenza - Sanzioni. (t.u. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 10, 33, 121).*

Se la sanzione prevista dall'art. 10, settimo comma, cod. strad. debba applicarsi nell'ipotesi in cui, pur non essendo stata richiesta all'ente proprietario o concessionario della strada l'autorizzazione al trasporto ecce-

zionale, ricorrano tuttavia le condizioni di cui all'art. 10, primo comma lett. b) cod. strad., ossia si tratti di trasporto eccezionale di cose divisibili con veicolo eccedente i limiti di peso ex art. 33 cod. strad., ma al quale sia formalmente riconosciuta, sulla carta di circolazione, una portata potenziale superiore (n. 76).

Se, nella ipotesi in cui un veicolo esegua un trasporto eccezionale eccedendo i limiti di peso ex art. 33 cod. strad., senza avere riconosciuta, sulla carta di circolazione, una portata potenziale superiore e senza l'autorizzazione dell'ente proprietario o concessionario della strada ai sensi dell'art. 10, cod. strad., vada applicata unicamente la sanzione di cui all'art. 33, settimo comma, codice strad. ovvero congiuntamente ad essa anche quella di cui all'art. 121, terzo comma, cod. strad. (n. 76).

Se la sanzione di cui all'art. 121, terzo comma, cod. strad., vada applicata nell'ipotesi in cui un veicolo, che non abbia portata potenziale superiore formalmente riconosciuta, esegua un trasporto non eccedendo i limiti di peso ex art. 33, cod. strad., ma solo la portata utile indicata nella carta di circolazione (n. 76).

#### BONIFICA

*Opere di bonifica - Contributi - Autostrada - Soggetto passivo (r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 10).*

Se, qualora l'opera autostradale tragga beneficio dai lavori di bonifica, al pagamento dei relativi contributi consortili sia tenuta la società concessionaria della costruzione e dell'esercizio dell'autostrada (n. 11).

#### CIRCOLAZIONE STRADALE

*Trasporti eccezionali - Limiti di peso e di portata - Eccedenza - Sanzioni. (t.u. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 10, 33, 121).*

Se la sanzione prevista dall'art. 10, settimo comma, cod. strad. debba applicarsi nell'ipotesi in cui, pur non essendo stata richiesta all'ente proprietario o concessionario della strada l'autorizzazione al trasporto eccezionale, ricorrano tuttavia le condizioni di cui all'art. 10, primo comma lett. b) cod. strad., ossia si tratti di trasporto eccezionale di cose divisibili con veicolo eccedente i limiti di peso ex art. 33 cod. strad., ma al quale sia formalmente riconosciuta, sulla carta di circolazione, una portata potenziale superiore (n. 37).

Se, nella ipotesi in cui un veicolo esegua un trasporto eccezionale eccedendo i limiti di peso ex art. 33, cod. strad., senza avere riconosciuta, sulla carta di circolazione, una portata potenziale superiore e senza l'autorizzazione dell'ente proprietario o concessionario della strada ai sensi dell'art. 10, cod. strad., vada applicata unicamente la sanzione di cui all'art. 33, settimo comma, codice stradale, ovvero congiuntamente ad essa anche quella di cui all'art. 121, terzo comma, cod. strad. (n. 37).

Se la sanzione di cui all'art. 121, terzo comma, cod. strad., vada applicata nell'ipotesi in cui un veicolo, che non abbia portata potenziale superiore formalmente riconosciuta, esegua un trasporto non eccedendo i limiti di peso ex art. 33, cod. strad., ma solo la portata utile indicata nella carta di circolazione (n. 37).

## COMUNI E PROVINCE

*Comuni e Province - Istruzione pubblica statale di pertinenza - Contributo statale - Delegazione - Mutuo - Finalità. (l. 16 settembre 1960, n. 1014, art. 7; legge 22 dicembre 1969, n. 964, art. 15).*

Se i contributi annui erogati dallo Stato in favore di Comuni e Province per far fronte alle spese relative all'istruzione pubblica statale di pertinenza dei suddetti Enti locali, siano delegabili a garanzia di mutui contratti per il raggiungimento di finalità diverse dall'istruzione pubblica (n. 145).

*Contratti dei Comuni - Depositi cauzionali definitivi superiori a 3 mesi - Soggetto depositario (r.d. 12 febbraio 1911, n. 297, art. 179; r.d. 2 gennaio 1913, n. 453, art. 4; d.lgt. 23 marzo 1919, n. 1058, artt. 26 e 28).*

Se i depositi cauzionali definitivi di durata superiore a 3 mesi, a garanzia di contratti stipulati nell'interesse dei Comuni debbano essere eseguiti presso la Cassa Depositi e Prestiti ovvero possano esserlo anche presso le rispettive Tesorerie comunali (n. 146).

## COMUNITA' ECONOMICA EUROPEA

*Comunità economica europea - Disciplina depositi doganali e zone franche - Ammonizzazione - Stabilimenti industriali a regime di deposito franco. (d.P.R. 30 dicembre 1969, n. 1133, art. 36).*

Se le disposizioni di cui al d.P.R. 30 dicembre 1969, n. 1133, concernenti l'attuazione delle direttive comunitarie in materia di ammonizzazione della disciplina del perfezionamento attivo, dei depositi doganali e delle zone franche, si applichino agli stabilimenti industriali autorizzati a reggersi in regime di deposito franco in virtù di ordine del cessato Governo militare alleato dell'ex territorio libero di Trieste (n. 8).

## CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

*Concessione ferroviaria - Trasformazione in servizio automobilistico - Effetti - Alienazione beni ferroviari - Quota spettante al concessionario. (l. 2 agosto 1952, n. 1221; r.d.l. 14 ottobre 1932, n. 1496, art. 3; t.u. 9 maggio 1912, n. 1447, art. 186).*

Se la concessione originaria di ferrovia conservi la sua efficacia dopo la trasformazione del servizio ferroviario in servizio automobilistico (n. 115).

Se nel caso di trasformazione del servizio ferroviario in servizio automobilistico e di alienazione dei beni ferroviari non più utili, la quota di spettanza del concessionario sul ricavato dall'alienazione vada calcolata dividendo il valore dei beni per la durata complessiva della concessione ovvero per la durata che residua dopo l'avvenuta realizzazione degli impianti (n. 115).

## CONTABILITA' GENERALE DELLO STATO

*Commissione esami abilitazione all'insegnamento - Componente estraneo - Compenso indebitamente corrisposto - Buona fede - Recupero coattivo. (d.l. 7 maggio 1948, n. 1076, art. 5; t.u. 14 aprile 1910, n. 639).*

Se ai componenti estranei delle Commissioni giudicatrici degli esami di abilitazione all'insegnamento medio compete il compenso, pari al trentesimo della retribuzione iniziale per ciascun giorno di partecipazione alle

riunioni della commissione, di cui all'art. 5, secondo comma del d.l. 7 maggio 1948, n. 1076, ovvero solo il gettone di presenza ai sensi dell'art. 1, del d.P.R. 11 gennaio 1956, n. 5 (oppure, in alternativa al gettone di presenza, i compensi e la indennità di cui agli artt. 4 e segg. e 7 dello stesso d.P.R. n. 5/56) (n. 268).

Se nella ipotesi di indebita corresponsione a un componente estraneo di una commissione giudicatrice di esami di abilitazione all'insegnamento medio del compenso di cui all'art. 5, secondo comma, del d.l. 7 maggio 1948, n. 1076, possa dal percipiente invocarsi il principio giurisprudenziale, secondo cui sono irripetibili gli assegni indebitamente corrisposti dalla P.A. ai propri dipendenti, ove l'indebita percezione sia avvenuta nella ragionevole convinzione, determinata dalla presenza di situazioni obiettivamente controverse, che le somme in questione fossero effettivamente dovute (n. 268).

Se per il recupero di somme indebitamente corrisposte dalla P.A. a titolo di compenso a componenti estranei delle Commissioni giudicatrici di esami di abilitazione all'insegnamento medio possa procedersi mediante procedimento coattivo ai sensi del t.u. 14 aprile 1910, n. 639, sulla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato (n. 268).

*Contratti della P. A. - Licitazione privata - Documentazione dell'offerta - Bollo - Insufficienza - Esclusione del concorrente. (d.P.R. 25 giugno 1953, n. 492, artt. 27 e 28).*

Se sia legittima la decisione del presidente della gara di appalto ad offerta segreta di escludere il concorrente la cui domanda venga riscontrata non regolare agli affetti della legge sull'imposta di bollo ammettendosi l'apertura della relativa busta segreta di offerta (n. 269).

Se l'Autorità cui compete la funzione deliberante nel contratto eserciti legittimamente il potere correttivo diretto ad eliminare le irregolarità commesse nella procedura concorsuale quando, dopo l'aggiudicazione da parte del presidente della gara, disponga la tardiva apertura della busta contenente l'offerta segreta di un concorrente la cui previa esclusione sia stata ritenuta illegittima (n. 269).

## CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI

*Azienda esercente pubblico autoservizio di trasporto - Contributo straordinario dello Stato - Posizione soggettiva - Debito verso l'INPS - Versamento diretto (l. 25 febbraio 1971, n. 94; l. 29 ottobre 1971, n. 889, art. 9).*

Se gli Enti pubblici ed i privati imprenditori, che esercitano professionalmente autoservizi pubblici di linea in concessione statale, siano titolari di un diritto soggettivo ovvero di un interesse legittimo alla attribuzione del contributo straordinario dello Stato, previsto dalla legge 25 febbraio 1971, n. 94 e destinato ad assicurare la prosecuzione dei pubblici autoservizi ed a garantire lo stato di efficienza del materiale (n. 106).

Se l'Amministrazione possa provvedere d'ufficio al versamento diretto al fondo di previdenza dei contributi dovuti per il personale da un'azienda esercente pubblici servizi di trasporto, qualora detta azienda non sia sovvenzionata o sussidiata dallo Stato, ma fruisca soltanto di contributi straordinari (n. 106).

*Comuni e Provincie - Istruzione pubblica statale di pertinenza - Contributo statale - Delegazione - Mutuo - Finalità (l. 16 settembre 1960, n. 1014, art. 7; l. 22 dicembre 1969, n. 964, art. 15).*

Se i contributi annui erogati dallo Stato in favore di Comuni e Provincie per far fronte alle spese relative all'istruzione pubblica statale di pertinenza dei suddetti Enti locali, siano delegabili a garanzia di mutui contratti per il raggiungimento di finalità diverse dall'istruzione pubblica (n. 107).

*Mutui agevolati per opere turistico-alberghiere - Istruttoria preliminare - Decisione di accoglibilità della domanda - Istruttoria definitiva - Poteri della P. A. (l. 22 luglio 1966, n. 614).*

Se la decisione di accoglibilità delle domande di mutui a tasso agevolato, presentate da imprese operanti nel settore turistico-alberghiero ovvero da Enti locali e loro Consorzi, ai sensi della legge 22 luglio 1966, n. 614, resa all'esito dell'istruttoria preliminare, possa essere legittimamente annullata o revocata qualora nel corso dell'istruttoria definitiva emergono elementi che inducano a diversa valutazione (n. 108).

*Opere di bonifica - Contributi - Autostrada - Soggetto passivo (r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 10).*

Se, qualora l'opera autostradale tragga beneficio dai lavori di bonifica, al pagamento dei relativi contributi consortili sia tenuta la società concessionaria della costruzione e dell'esercizio dell'autostrada (n. 109).

*Policlinico universitario - Lavori di completamento - Finanziamento - Mutuo - Garanzia - Delegazione di pagamento sui proventi di rette ospedaliere. (l. 12 febbraio 1968, n. 132, art. 32; d.m. 24 giugno 1971, art. 12).*

Se, a garanzia di mutuo concesso ad una Università per finanziare lavori di completamento del policlinico universitario, possano essere accettate, da parte dell'Amministrazione mutuante, delegazioni di pagamento sui proventi di rette ospedaliere, rilasciate da un Ente ospedaliero, secondo la previsione della convenzione stipulata tra l'Ente e l'Università (n. 110).

## DAZI DOGANALI

*Comunità economica europea - Disciplina depositi doganali e zone franche - Ammonizzazione - Stabilimenti industriali a regime di deposito, franco. (d.P.R. 30 dicembre 1969, n. 1133, art. 36).*

Se le disposizioni di cui al d.P.R. 30 dicembre 1969, n. 1133, concernenti l'attuazione delle direttive comunitarie in materia di ammonizzazione della disciplina del perfezionamento attivo, dei depositi doganali e delle zone franche, si applichino agli stabilimenti industriali autorizzati a reggersi in regime di deposito franco in virtù di ordine del cessato Governo militare alleato dell'ex territorio libero di Trieste (n. 67).

*Diretti amministrativi all'importazione - Abolizione - Importazione di navi armate (l. 24 giugno 1971, n. 447).*

Se, ai fini della legge 24 giugno 1971, n. 447, che ha abolito i diritti amministrativi sulle importazioni di merci, con diversa decorrenza a seconda che le merci provengano o meno dalla C.E.E., l'importazione di navi armate possa considerarsi importazione di merci (n. 68).

## DEPOSITO

*Contratti dei Comuni - Depositi cauzionali definitivi superiori a 3 mesi - Soggetto depositario (r.d. 12 febbraio 1911, n. 297, art. 179; r.d. 2 gennaio 1913, n. 453, art. 4; d.lgt. 23 marzo 1919, n. 1058, artt. 26 e 28).*

Se i depositi cauzionali definitivi di durata superiore a 3 mesi, a garanzia di contratti stipulati nell'interesse dei Comuni, debbano essere eseguiti presso la Cassa Depositi e Prestiti ovvero possano esserlo anche presso le rispettive Tesorerie comunali (n. 28).

## ESPROPRIAZIONE PUBBLICA UTILITA'

*Costruzione scuole e case per lavoratori - Decreto espropriazione - Indennità - Determinazione - Criteri - Ius superveniens - Applicabilità. (l. 20 marzo 1865, n. 2359, artt. 32 e 51; l. 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 9, 13 segg.).*

Se, qualora la procedura di espropriazione per pubblica utilità, per la costruzione di scuole e di case per lavoratori, sia stata conclusa prima dell'entrata in vigore della legge 22 ottobre 1971, n. 865, l'impugnazione della stima vada proposta avanti il Tribunale entro 30 giorni dalla notificazione del decreto di espropriazione, ai sensi dell'art. 51, l. 20 marzo 1865, n. 2359, ovvero avanti la Corte d'appello entro 30 giorni dall'inserzione, nel foglio annunci legali, dell'avviso di deposito della relazione dell'Ufficio Tecnico Erariale (n. 317).

Se sia legittimo l'annullamento d'ufficio di un decreto di espropriazione per pubblica utilità, per la costruzione di scuole e di case per lavoratori, emesso sotto il vigore della legge 22 ottobre 1971, n. 865, che abbia determinato l'indennità ai sensi dell'art. 32 e segg. della legge 20 marzo 1865, n. 2359 e non già ai sensi dell'art. 16, l. 22 ottobre 1971, n. 865 (n. 317).

*Zone terremotate nel 1962 - Piano di ricostruzione e rinascita - Espropriazione aree - Assegnazione gratuita al Comune (l. 3 dicembre 1964, n. 1259, art. 12).*

Se l'assegnazione gratuita ai Comuni, da parte dell'Amministrazione statale espropriante, per l'attuazione dei piani di ricostruzione e rinascita delle zone colpite dal terremoto del 1962, avvenga automaticamente a seguito dell'espropriazione ovvero dipenda da un ulteriore intervento dell'Amministrazione espropriante (n. 318).

## FERROVIE

*Concessione ferroviaria - Trasformazione in servizio automobilistico - Effetti - Alienazione beni ferroviari - Quota spettante al concessionario (l. 2 agosto 1952, n. 1221; r.d.l. 14 ottobre 1932, n. 1496, art. 3; t.u. 9 maggio 1912, n. 1447, art. 186).*

Se la concessione originaria di ferrovia conservi la sua efficacia dopo la trasformazione del servizio ferroviario in servizio automobilistico (n. 427).

Se nel caso di trasformazione del servizio ferroviario in servizio automobilistico e di alienazione dei beni ferroviari non più utili, la quota di spettanza del concessionario sul ricavato dall'alienazione vada calcolata dividendo il valore dei beni per la durata complessiva della concessione ovvero per la durata che residua dopo l'avvenuta realizzazione degli impianti (n. 427).

## IGIENE E SANITA'

*Istituti clinici universitari - Equiparazione ad ospedali regionali - Trattamento tributario. (l. 12 febbraio 1968, n. 132, art. 3; d.P.R. 27 maggio 1969, n. 129, art. 5; l. 24 luglio 1962, n. 1073, art. 45).*

Se gli istituti clinici universitari (nella specie, Policlinico Gemelli dell'Università Cattolica del Sacro Cuore), equiparati ad ospedali regionali, possano ritenersi equiparati all'Amministrazione dello Stato per quanto concerne il trattamento tributario (n. 9).

*Policlinico universitario - Lavori di completamento - Finanziamento - Mutuo - Garanzia - Delegazione di pagamento sui proventi di rette ospedaliere (l. 12 febbraio 1968, n. 132, art. 32; d.m. 24 giugno 1971, art. 12).*

Se, a garanzia di mutuo concesso da una Università per finanziare lavori di completamento del policlinico universitario, possano essere accettate, da parte dell'Amministrazione mutuante, delegazioni di pagamento sui proventi di rette ospedaliere, rilasciate da un Ente ospedaliero, secondo la previsione della convenzione stipulata tra l'Ente e l'Università (n. 10).

## IMPIEGO PUBBLICO

*Commissione esami abilitazione all'insegnamento - Componente estraneo - Compenso indebitamente corrisposto - Buona fede - Recupero coattivo (d.l. 7 maggio 1948, n. 1076, art. 5; t.u. 14 aprile 1910, n. 639).*

Se ai componenti estranei delle Commissioni giudicatrici degli esami di abilitazione all'insegnamento medio competa il compenso, pari al trentesimo della retribuzione iniziale per ciascun giorno di partecipazione alle riunioni della commissione, di cui all'art. 5, secondo comma, del d.l. 7 maggio 1948, n. 1076 ovvero solo il gettone di presenza ai sensi dell'art. 1 del d.P.R. 11 gennaio 1956, n. 5 (oppure, in alternativa del gettone di presenza, i compensi e la indennità di cui agli artt. 4 e segg. e 7 dello stesso d.P.R. n. 556 (n. 751).

Se nella ipotesi di indebita corresponsione a un componente estraneo di una Commissione giudicatrice di esami di abilitazione all'insegnamento medio del compenso di cui all'art. 5, secondo comma, del d.l. 7 maggio 1948, n. 1076, possa dal percipiente invocarsi il principio giurisprudenziale, secondo cui sono irripetibili gli assegni indebitamente corrisposti dalla P. A. ai propri dipendenti, ove l'indebita percezione sia avvenuta nella ragionevole convinzione, determinata dalla presenza di situazioni obiettivamente controverse, che le somme in questione fossero effettivamente dovute (n. 751).

Se per il recupero di somme indebitamente corrisposte dalla P.A. a titolo di compenso a componenti estranei delle Commissioni giudicatrici di esami di abilitazione all'insegnamento medio possa procedersi mediante procedimento coattivo ai sensi del t.u. 14 aprile 1910, n. 639, sulla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato (n. 751).

*Dipendente Ente pubblico - Promozione - Servizio prestato in Amministrazione statale - Riconoscimento. (t.u. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 201).*

Se ad un dipendente di Ente pubblico diverso dallo Stato spetti il riconoscimento, ai fini della valutazione per la promozione (nel caso: a primo archivista), del servizio precedentemente prestato in una Amministrazione statale (n. 752).

*Divorzio - Dipendente P. A. - Ordine di corresponsione diretta reddito al coniuge - Esecuzione - Eccedenza limite legale - Appello P. A. parte in causa. (l. 1° dicembre 1970, n. 898, art. 8; d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 33).*

Se l'Amministrazione, che abbia partecipato al giudizio di scioglimento del matrimonio o di cessazione degli effetti civili di cui sia stato parte un proprio dipendente, possa impugnare la sentenza, qualora l'ordine all'Amministrazione di corrispondere direttamente al coniuge del dipendente statale una quota del reddito di lavoro ai sensi dell'art. 8, terzo comma, della legge 1° dicembre 1970, n. 898, contenuto nella sentenza medesima, ecceda il limite del quinto di cui all'art. 33, ottavo comma del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (753).

Se, qualora l'Amministrazione sia rimasta estranea al giudizio di scioglimento del matrimonio o di cessazione degli effetti civili, di cui sia stato parte un proprio dipendente, essa debba dare esecuzione alla sentenza, che contenga l'ordine ad essa Amministrazione di corrispondere direttamente al coniuge del dipendente statale una quota del reddito di lavoro ai sensi dell'art. 8, terzo comma, della legge 1° dicembre 1970, n. 898, solo nei limiti del quinto della retribuzione di cui all'art. 33, ottavo comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, ovvero nella misura, eventualmente eccedente il detto limite fissato dal giudice (n. 753).

*Impiegato pubblico - Condanna penale o provvedimento disciplinare - Perdita pensione od altro trattamento - Ripristino - Ius superveniens. (l. 8 giugno 1966, n. 424, artt. 1 e 2).*

Se la legge 8 giugno 1966, n. 424, che ripristina il trattamento di pensione e di ogni altro assegno od indennità da liquidarsi alla cessazione del

rapporto di pubblico impiego, abrogando le disposizioni che prevedevano la perdita o riduzione di detto trattamento a seguito di condanna penale o di provvedimento disciplinare, sia applicabile anche qualora il predetto rapporto sia venuto a cessare prima del 1° agosto 1966 (n. 754).

*Insegnante incaricato - Nomina in ruolo con riserva - Scioglimento della riserva - Decorrenza giuridica della nomina ex tunc - Effetti economici - Sospensione cautelare - Sanzione disciplinare definitiva - Assegni arretrati - Spettanza - Limiti.* (l. 1° febbraio 1963, n. 357, art. 2; l. 19 marzo 1955, n. 160, artt. 20 e 21).

Se, nell'ipotesi in cui un insegnante incaricato, già vincitore di concorso a cattedra di ruolo, venga nominato in ruolo con riserva di accertamento del requisito della buona condotta (allo stato mancante per pendenza di procedimento penale a carico), e successivamente, conclusosi il procedimento penale, in sede di revisione, con sentenza di estinzione del reato per amnistia, si dia luogo alla definitiva nomina in ruolo con decorrenza giuridica *ex tunc*, l'insegnante abbia diritto agli assegni arretrati in qualità di insegnante di ruolo a partire dalla data della decorrenza giuridica della nomina ovvero abbia diritto agli assegni in questione solo dalla data di effettiva assunzione nel servizio di ruolo (n. 755).

Se un insegnante incaricato, sospeso cautelativamente dal servizio in pendenza di procedimento penale a carico, qualora il procedimento penale si concluda, in sede di revisione, con sentenza di estinzione del reato per amnistia e venga quindi applicata a suo carico una sanzione disciplinare non espulsiva di durata inferiore a quella della sospensione cautelare sofferta, abbia diritto alla percezione degli assegni arretrati, in qualità di insegnante incaricato, relativi al periodo di tempo in cui è stato in posizione di sospensione cautelare (n. 755).

#### IMPORTAZIONE ED ESPORTAZIONE

*Diritti amministrativi all'importazione - Abolizione - Importazione di navi armate.* (l. 24 giugno 1971, n. 447).

Se, ai fini della legge 24 giugno 1971, n. 474, che ha abolito i diritti amministrativi sulle importazioni di merci, con diversa decorrenza a seconda che le merci provengano o meno dalla C.E.E., l'importazione di navi armate possa considerarsi importazione di merci (n. 68).

#### IMPOSTA DI BOLLO

*Contratti della P. A. - Licitazione privata - Documentazione dell'offerta - Bollo - Insufficienza - Esclusione del concorrente.* (d.P.R. 25 giugno 1953, n. 492, artt. 27 e 28).

Se sia legittima la decisione del presidente della gara di appalto ad offerta segreta di escludere il concorrente la cui domanda venga riscontrata non regolare agli effetti della legge sull'imposta di bollo ammettendosi l'apertura della relativa busta segreta di offerta (n. 47).

Se l'Autorità cui compete la funzione deliberante nel contratto eserciti legittimamente il potere correttivo diretto ad eliminare le irregolarità commesse nella procedura concorsuale quando, dopo l'aggiudicazione da parte del presidente della gara, disponga la tardiva apertura della busta contenente l'offerta segreta di un concorrente la cui previa esclusione sia stata ritenuta illegittima (n. 47).

*Istituti clinici universitari - Equiparazione ad ospedali regionali - Trattamento tributario.* (l. 12 febbraio 1968, n. 132, art. 3; d.P.R. 27 maggio 1969, n. 129, art. 5; l. 24 luglio 1962, n. 1073, art. 45).

Se gli istituti clinici universitari (nella specie, Policlinico Gemelli dell'Università Cattolica del Sacro Cuore), equiparati ad ospedali regionali, possano ritenersi equiparati all'Amministrazione dello Stato per quanto concerne il trattamento tributario (n. 48).

#### IMPOSTA DI REGISTRO

*Avicoltura - Contratto di allevamento - Regime tributario.* (cod. civ., articoli 1655 e 2170).

Se i contratti di allevamento in avicoltura, ai fini tributari di registro, siano da qualificare come contratti di appalto ovvero di soccida (n. 383).

*Imposta graduale - Sentenza di condanna - Indennizzo per trasferimento impresa elettrica - Imponibile.* (r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 68; r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3269, tab. all. A., art. 114; l. 6 dicembre 1962, n. 1643, art. 5, n. 5).

Se l'imposta graduale di registro, di cui agli artt. 68 r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3269 e 114 tab. all. A, sulla sentenza che condanna l'ENEL a pagare, a titolo di indennizzo per il trasferimento di un'impresa elettrica, una somma maggiore di quella determinata in sede amministrativa, vada applicata sull'imponibile rappresentato dall'intero ammontare della condanna ovvero soltanto su quello rappresentato dalla differenza tra l'ammontare della condanna e l'ammontare dell'indennizzo riconosciuto in sede amministrativa (n. 384).

*Trasferimento fabbricato - Agevolazione - Trasferimento immobili da costruire - Applicabilità.* (d.l. 15 marzo 1965, n. 124, art. 44, primo comma).

Se la riduzione dell'imposta di registro prevista dall'art. 44, primo comma, d.l. 15 marzo 1965, n. 124, convertita con modificazioni in l. 13 maggio 1965, n. 431, per i trasferimenti a titolo oneroso e per i conferimenti in società di fabbricati, che avvengano entro un certo termine, sia applicabile anche ai contratti traslativi di immobili ancora da costruire (n. 385).

#### IMPOSTE VARIE

*Istituti clinici universitari - Equiparazione ad ospedali regionali - Trattamento tributario.* (l. 12 febbraio 1968, n. 132, art. 3; d.P.R. 27 maggio 1969, n. 129, art. 5; l. 24 luglio 1962, n. 1073, art. 45).

Se gli istituti clinici universitari (nella specie, Policlinico Gemelli dell'Università Cattolica del Sacro Cuore), equiparati ad ospedali regionali, possano ritenersi equiparati all'Amministrazione dello Stato per quanto concerne il trattamento tributario (n. 67).

*Violazione tributaria - Persona giuridica - Sopratassa - Ammenda - Pena pecuniaria - Responsabilità del legale rappresentante.* (l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 12).

Se sussista responsabilità solidale del legale rappresentante di persona giuridica per violazioni tributarie per le quali sia prevista la sola sanzione della sopratassa (n. 68).

Se sussista responsabilità solidale del legale rappresentante di persona giuridica per violazioni tributarie per le quali siano previste le sanzioni dell'ammenda ovvero della pena pecuniaria (n. 68).

## ISTRUZIONE

*Commissione esami abilitazione all'insegnamento - Componente estraneo - Compenso indebitamente corrisposto - Buona fede - Recupero coattivo. (d.l. 7 maggio 1948, n. 1076, art. 5; t.u. 14 aprile 1910, n. 639).*

Se ai componenti estranei delle Commissioni giudicatrici degli esami di abilitazione all'insegnamento medio competa il compenso, pari al trentesimo della retribuzione iniziale per ciascun giorno di partecipazione alle riunioni della commissione, di cui all'art. 5, secondo comma, del d.l. 7 maggio 1948, n. 1076, ovvero solo il gettone di presenza ai sensi dell'art. 1 del d.P.R. 11 gennaio 1956, n. 5 (oppure, in alternativa del gettone di presenza, i compensi e la indennità di cui agli artt. 4 e segg. e 7 dello stesso d.P.R. n. 5/56 (n. 28).

Se nella ipotesi di indebita corresponsione a un componente estraneo di una Commissione giudicatrice di esami di abilitazione all'insegnamento medio del compenso di cui all'art. 5, secondo comma, del d.l. 7 maggio 1948, n. 1076, possa dal percipiente invocarsi il principio giurisprudenziale, secondo cui sono irripetibili gli assegni indebitamente corrisposti dalla P.A. ai propri dipendenti, ove l'indebita percezione sia avvenuta nella ragionevole convinzione, determinata dalla presenza di situazioni obiettivamente controverse, che le somme in questione fossero effettivamente dovute (n.28).

Se il recupero di somme indebitamente corrisposte dalla P.A. a titolo di compenso a componenti estranei delle Commissioni giudicatrici di esami di abilitazione all'insegnamento medio possa procedersi mediante procedimento coattivo ai sensi del t.u. 14 aprile 1910, n. 639, sulla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato (n. 28).

*Comuni e Province - Istruzione pubblica statale di pertinenza - Contributo statale - Delegazione - Mutuo - Finalità. (l. 16 settembre 1960, n. 1014, art 7; l. 22 dicembre 1969, n. 964, art. 15).*

Se i contributi annui erogati dallo Stato in favore di Comuni e Province per far fronte alle spese relative all'istruzione pubblica statale di pertinenza dei suddetti Enti locali, siano delegabili a garanzia di mutui contratti per il raggiungimento di finalità diverse dall'istruzione pubblica (n. 29).

## LAVORO

*Azienda esercente pubblico autoservizio di trasporto - Contributo straordinario dello Stato - Posizione soggettiva - Debito verso l'INPS - Versamento diretto. (l. 25 febbraio 1971, n. 94; l. 29 ottobre 1971, n. 889, art. 9).*

Se gli Enti pubblici ed i privati imprenditori, che esercitano professionalmente autoservizi pubblici di linea in concessione statale, siano titolari di un diritto soggettivo ovvero di un interesse legittimo alla attribuzione

del contributo straordinario dello Stato, previsto dalla legge 25 febbraio 1971, n. 94 e destinato ad assicurare la prosecuzione dei pubblici autoservizi ed a garantire lo stato di efficienza del materiale (n. 78).

Se l'Amministrazione possa provvedere d'ufficio al versamento diretto al fondo di previdenza dei contributi dovuti per il personale da un'azienda esercente pubblici servizi di trasporto, qualora detta azienda non sia sovvenzionata o sussidiata dallo Stato, ma fruisca soltanto di contributi straordinari (n. 78).

### MATRIMONIO

*Divorzio - Dipendente P. A. - Ordine di corresponsione diretta reddito al coniuge - Esecuzione - Eccedenza limite legale - Appello P. A. parte in causa. (l. 1° dicembre 1970, n. 898, art. 8; d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 33).*

Se l'Amministrazione, che abbia partecipato al giudizio di scioglimento del matrimonio o di cessazione degli effetti civili di cui sia stato parte un proprio dipendente, possa impugnare la sentenza, qualora l'ordine all'Amministrazione di corrispondere direttamente al coniuge del dipendente statale una quota del reddito di lavoro ai sensi dell'art. 8, terzo comma, della legge 1° dicembre 1970, n. 898, contenuto nella sentenza medesima, ecceda il limite del quinto di cui all'art. 33, ottavo comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (n. 26).

Se, qualora l'Amministrazione sia rimasta estranea al giudizio di scioglimento del matrimonio o di cessazione degli effetti civili, di cui sia stato parte un proprio dipendente, essa debba dare esecuzione alla sentenza, che contenga l'ordine ad essa Amministrazione di corrispondere direttamente al coniuge del dipendente statale una quota del reddito di lavoro ai sensi dell'art. 8, terzo comma, della legge 1° dicembre 1970, n. 898, solo nei limiti del quinto della retribuzione di cui all'art. 33, ottavo comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, ovvero nella misura, eventualmente eccedente il detto limite fissato dal giudice (n. 26).

### OPERE PUBBLICHE

*Zone terremotate nel 1962 - Piano di ricostruzione e rinascita - Espropriazione aree - Assegnazione gratuita al Comune. (l. 3 dicembre 1964, n. 1259, art. 12).*

Se l'assegnazione gratuita ai Comuni, da parte dell'Amministrazione statale espropriante, per l'attuazione dei piani di ricostruzione e rinascita delle zone colpite dal terremoto del 1962, avvenga automaticamente a seguito dell'espropriazione ovvero dipenda da un ulteriore intervento dell'Amministrazione espropriante (n. 102).

### PENSIONI

*Impiegato pubblico - Condanna penale o provvedimento disciplinare - Perdita pensione od altro trattamento - Ripristino - Ius superveniens. (l. 8 giugno 1966, n. 424, artt. 1 e 2).*

Se la legge 8 giugno 1966, n. 424, che ripristina il trattamento di pensione e di ogni altro assegno di indennità da liquidarsi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, abrogando le disposizioni che prevedevano

la perdita o riduzione di detto trattamento a seguito di condanna penale o di provvedimento disciplinare, sia applicabile anche qualora il predetto rapporto sia venuto a cessare prima del 1° agosto 1966 (n. 140).

#### POSTE E TELECOMUNICAZIONI

*Assicurazione obbligatoria - Veicoli adibiti al trasporto di dispacci postali all'interno delle stazioni ferroviarie. (l. 24 dicembre 1969, n. 990, art. 1; d.P.R. 24 novembre 1970, n. 973, art. 2).*

Se sia obbligatoria l'assicurazione per la responsabilità civile dei trattori appartenenti all'Amministrazione P.T., circolanti all'interno delle stazioni ferroviarie per il trasporto di dispacci postali dagli uffici ai treni e viceversa (n. 140).

*Comunicazioni telefoniche etc. - Impianto od esercizio - Concessione - Mancanza - Divieto - Violazione - Estinzione del reato - Soprattassa. (r.d. 27 febbraio 1936, n. 645, art. 178; cod. pen. art. 16).*

Se per le violazioni al divieto di impianto od esercizio di comunicazioni telefoniche, telegrafiche e radioelettriche senza la preventiva concessione, il trasgressore, qualora il reato sia estinto per amnistia, sia tenuto a pagare, oltre ai canoni per il periodo di esercizio, anche la soprattassa di cui all'art. 178 codice postale (n. 141).

#### PROCEDIMENTO CIVILE

*Foreste demaniali - Trasferimento alle Regioni - Operatività - Giudizio pendente - Effetti. (l. 16 maggio 1970, n. 281, art. 11; d.P.R. 28 dicembre 1971, n. 1121, art. 1; c.p.c., art. 111).*

Se possa considerarsi operativo, con effetto dal 1° aprile 1972, il trasferimento delle foreste al patrimonio indisponibile regionale (n. 48).

Se il trasferimento alla Regione di un bene o rapporto relativamente al quale è pendente procedimento giudiziale per un fatto avvenuto prima del trasferimento medesimo, comporti il venir meno della legittimazione processuale dello Stato (n. 48).

*Trasferimento di beni o rapporti - Giudizio pendente - Effetti. (c.p.c. art. 111).*

Se, nel caso di trasferimento alla Regione di un bene o rapporto relativamente al quale è pendente procedimento giudiziale, sia applicabile l'art. 111 c.p.c. nel senso che il processo continua tra il privato e lo Stato (n. 49).

#### REGIONI

*Foreste demaniali - Trasferimento alle Regioni - Operatività - Giudizio pendente - Effetti. (l. 16 maggio 1970, n. 281, art. 11; d.P.R. 28 dicembre 1971, n. 1121, art. 1; c.p.c. 111).*

Se possa considerarsi operativo, con effetto dal 1° aprile 1972, il trasferimento delle foreste al patrimonio indisponibile regionale (n. 194).

Se il trasferimento alla Regione di un bene o rapporto relativamente

al quale è pendente procedimento giudiziale per un fatto avvenuto prima del trasferimento medesimo, comporti il venir meno della legittimazione processuale dello Stato (n. 194).

*Trasferimento di beni o rapporti - Giudizio pendente - Effetti.* (c.p.c., art. 111).

Se, nel caso di trasferimento alla Regione di un bene o rapporto relativamente al quale è pendente procedimento giudiziale, sia applicabile l'art. 111 c.p.c. nel senso che il processo continua tra il privato e lo Stato (n. 195).

#### RICOSTRUZIONE

*Zone terremotate nel 1962 - Piano di ricostruzione e rinascita - Espropriazione aree - Assegnazione gratuita al Comune* (l. 3 dicembre 1964, n. 1259, art. 12).

Se l'assegnazione gratuita ai Comuni, da parte dell'Amministrazione statale espropriante, per l'attuazione dei piani di ricostruzione e rinascita delle zone colpite dal terremoto del 1962, avvenga automaticamente a seguito dell'espropriazione ovvero dipenda da un ulteriore intervento dell'Amministrazione espropriante (n. 21).

#### SANZIONI AMMINISTRATIVE

*Comunicazioni telefoniche ecc. - Impianto od esercizio - Concessione - Mancanza - Divieto - Violazione - Estinzione del reato - Soprattassa* (r.d. 27 febbraio 1936, n. 645, art. 178; cod. pen., art. 16).

Se per le violazioni al divieto di impianto od esercizio di comunicazioni telefoniche, telegrafiche e radioelettriche senza la preventiva concessione, il trasgressore, qualora il reato sia estinto per amnistia, sia tenuto a pagare, oltre ai canoni per il periodo di esercizio, anche la soprattassa di cui all'art. 178 codice postale (n. 3).

#### STRADE

*Opere di bonifica - Contributi - Autostrada - Soggetto passivo.* (r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 10).

Se, qualora l'opera autostradale tragga beneficio dai lavori di bonifica, al pagamento dei relativi contributi consortili sia tenuta la Società concessionaria della costruzione e dell'esercizio dell'autostrada (n. 96).

#### TRASPORTO

*Azienda esercente pubblico autoservizio di trasporto - Contributo straordinario dello Stato - Posizione soggettiva - Debito verso l'INPS - Versamento diretto.* (l. 25 febbraio 1971, n. 94; l. 29 ottobre 1971 n. 889, art. 9).

Se gli Enti pubblici ed i privati imprenditori, che esercitano professionalmente autoservizi pubblici di linea in concessione statale, siano titolari di un diritto soggettivo ovvero di un interesse legittimo alla attribuzione

del contributo straordinario dello Stato, previsto dalla legge 25 febbraio 1971, n. 94 e destinato ad assicurare la prosecuzione dei pubblici autoservizi ed a garantire lo stato di efficienza del materiale (n. 81).

Se l'Amministrazione possa provvedere d'ufficio al versamento diretto al fondo di previdenza dei contributi dovuti per il personale da una azienda esercente pubblici servizi di trasporto, qualora detta azienda non sia sovvenzionata o sussidiata dallo Stato, ma fruisca soltanto di contributi straordinari (n. 81).

#### TURISMO E SPORT

*Mutui agevolati per opere turistiche alberghiere - Istruttoria preliminare - Decisione di accoglibilità della domanda - Istruttoria definitiva - Poteri della P. A. (l. 22 luglio 1966, n. 614).*

Se la decisione di accoglibilità delle domande di mutui a tasse agevolate, presentate da imprese operanti nel settore turistico-alberghiero ovvero da Enti locali o loro Consorzi, ai sensi della legge 22 luglio 1966, n. 614, resa all'esito dell'istruttoria preliminare, possa essere legittimamente annullata o revocata qualora nel corso dell'istruttoria definitiva emergono elementi che inducano a diversa valutazione (n. 23).

#### VIOLAZIONI TRIBUTARIE

*Violazione tributaria - Persona giuridica - Sopratassa - Ammenda - Pena pecuniaria - Responsabilità del legale rappresentante (l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 12).*

Se sussista responsabilità solidale del legale rappresentante di persona giuridica per violazioni tributarie per le quali sia prevista la sola sanzione della sopratassa (n. 4).

Se sussista responsabilità solidale del legale rappresentante di persona giuridica per violazioni tributarie per le quali siano previste le sanzioni dell'ammenda ovvero della pena pecuniaria (n. 4).

